

2017

SUOMALAISEN
RAHAPELAAMISEN
TILANNEKATSAUS 2017

Johanna Järvinen-Tassopoulos (toim.)

© Kirjoittajat

(Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja Poliisihallitus)

Toimitus: Johanna Järvinen-Tassopoulos

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2018

MUU2019_316

2. korjattu painos

ISBN 978-952-343-290-1 (painettu)

ISBN 978-952-343-291-8 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-291-8>

Graafinen suunnittelu: Tiina Kuoppala, Graforma

PunaMusta Oy, Helsinki 2019

SUOMALAISEN RAHAPELAAMISEN **TILANNEKATSAUS 2017**

Johanna Järvinen-Tassopoulos (toim.)



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS



POLIISI
POLIISHALLITUS

SAATTEEKSI

Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017 on kuvaus suomalaisesta rahapeli-järjestelmästä ja -politiikasta sekä niihin liittyvistä yhteiskunnallisista ja yksilötason ilmiöistä. Tilannekatsaus perehdyttää lukijansa rahapelipoliittisen päätöksenteon taustalla vaikuttaviin tosiseikkoihin ja antaa yksissä kansissa ajankohtaisen kokonaiskuvan viranomaisen tehtäväkentästä ja suomalaisen rahapelaamisen tilanteesta. Teos on jatkoa viimeksi vuonna 2013 julkaistulle Rahapelaamisen vuosikirjalle ja toimii suomalaisista rahapelaamista koskevana perustietolähteenä.

Rahapelijärjestelmän historiallinen muutos

Suomen rahapelijärjestelmä perustuu lailla säänneltyyn yksinoikeusjärjestelmään. Vuonna 2017 kolmen yksinoikeustoimijan Fintoto Oy:n, Raha-automaattiyhdistyksen ja Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnot yhdistettiin ja syntyi yksi valtion kokonaan omistama Veikkaus Oy. Kirjassa käydään tarkemmin läpi rahapelikentän toimintaympäristössä tapahtuneita perusteellisia muutoksia ja syitä, jotka johtivat rahapeliyhteisöjen yhdistämistä koskevaan päätökseen.

Yksinoikeusjärjestelmän säilyttäminen ja sen vahvistaminen yhdistämistä koskevalla ratkaisulla poikkeaa eurooppalaisessa viitekehyksessä niistä rahapelipoliittisista perusratkaisuista, joita muut maat ovat tehneet. Esimerkiksi Ruotsissa yksioikeuteen perustuvaa rahapelijärjestelmää ollaan avaamassa kilpailulle lakiesityksellä, joka annettaneen parlamentille keväällä 2018. Suomessa on vallinnut poliittinen yksimielisyys yksinoikeusjärjestelmän säilyttämisestä, ja rahapelihaittojen ehkäisyyn perustuvalla yksinoikeusjärjestelmälle on väestötutkimusten perusteella myös vahva kansalaisten tuki.

Suomalaisen rahapelipolitiikan tavoitteena on rahapelaamisesta yhteiskunnalle ja yksilölle aiheutuvien haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Yhden yksinoikeustoimijan malli antaa hyvät lähtökohdat näiden tavoitteiden toteuttamiselle. Uudelle Veikkaus Oy:lle on lailla säädetty velvollisuus toimeenpanna rahapelejä vastuullisesti ja esimerkiksi yksi yhtenäinen pelitili antaa rahapelaajille mahdollisuuden saada kokonaisvaltaisemman kuvan omasta rahapelaamisestaan. Samalla yhtiön on mahdollista tehostaa ongelmapelaamisen seurantaa ja kohdentaa vastuullisuustoimenpiteitä niitä tarvitseville.

Viranomaisten on huolehdittava jatkossakin siitä, että rahapelaamisen sääntely ja valvonta ovat tiukkoja ja johdonmukaisia, niin että rahapelipoliittiset tavoitteet tulevat saavutetuiksi, ja että yksinoikeusjärjestelmä täyttää sen ylläpitämiselle Euroopan unionin oikeudessa asetetut vaatimukset. Rahapelijärjestelmän muutoksen vuoksi valvontaa vahvistettiin vuoden 2017 aikana.

Arpajaislain säännökset koskevat rahapelitoimintaa ja sen markkinointia myös internetissä

Euroopassa ei ole käytössä EU-jäsenvaltiot kattavaa rahapelilisenssiä. Jäsenvaltiot voivat määritellä oman rahapelipolitiikkansa ja sillä tavoiteltavan suojan tason, ja jäsenvaltio voi siten myös rajoittaa rahapeliä tarjontaa. Käytännössä rahapelioperaattorin tulee hakea lisenssiä kaikista niistä valtioista, joissa se haluaa tarjota rahapelejä joko fyysisissä myyntipisteissä tai internetin välityksellä. Vastaavasti rahapelioperaattorin tulee siis olla tarjoamatta rahapelejä niissä valtioissa, joissa sillä ei ole lupaa toimia.

Rahapelaamisen siirtyessä muiden alojen tapaan yhä enemmän verkkoon myös rahapeliä markkinoinnissa hyödynnetään jatkuvasti uusia muotoja perinteisen mainostamisen ohella. Markkinoinnin valvonnan osalta tämä kehitys merkitsee valvonnan kohdentamista entistä enemmän verkkomarkkinointiin ja siihen liittyvään selvitystyöhön.

Myös ulkomaisten rahapeliyhtiöiden markkinointitavat ovat viime vuosina kehittyneet yleistä teknologista kehitystä ja sosiaalisen median trendejä seuraten. Ulkomailta pystytäänkin entistä helpommin suuntaamaan kaupallista viestintää Suomeen. Erityisesti sosiaalisen median mielipidevaikuttajien merkitys on kasvanut markkinoinnissa.

Toiminta perustuu tietoon

Suomalaisten rahapelaamista tutkitaan joka neljäs vuosi tehtävällä väestökyselyllä. Tällä halutaan seurata rahapelaamisen ja ennen muuta riski- ja ongelmapelaamisen kehitystä. Väestökyselytietoa täydennetään palvelujärjestelmästä ja muusta tutkimuksesta saatavalla tiedolla. Tämän lisäksi tutkitaan esimerkiksi hoitomenetelmien vaikuttavuutta. Tehokas rahapelihaittojen ehkäisy ja hoito perustuvat tietoon tilanteesta ja siihen vaikuttavista menetelmistä. Sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämä rahapeliä haitallisuuden arviointiryhmä ennakoii pelien haittariskejä ja on siten uudistuneen rahapelijärjestelmämme merkittävä osa.

Rahapelihaittojen ehkäisyn sisältöjen ja hoitomenetelmätiedon lisäksi vaikutetaan rakenteisiin. Rahapelihaittojen ehkäisy sisällytettiin ehkäisevän päihdetyön järjestämislakiin vuodesta 2015 alkaen. Käynnissä oleva sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus vaikuttaa rahapeliongelmiin vuoksi tukea ja hoitoa hakevien asiakkaiden palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen, tässä tapauksessa erityisesti mielenterveys- ja päihdepalveluihin. Osa palveluista on suunnattu erityisesti rahapeliongelmiin, ja niitä tarjoavat usein järjestöt tai eri toimijat yhteistyössä. Sähköisten palvelujen kehittäminen vastaa yhä suuremman asiakaskunnan tarpeisiin ajasta ja paikasta riippumatta. Suurena haasteena kautta palvelujärjestelmän on asiakastyön tilastoinnin ja kirjaamisen kehittäminen ja sen myötä työn näkyväksi tekeminen.

Kirjan tekijät vastaavat rahapelipolitiikan linjausten valmistelusta, rahapelitoiminnan valvonnasta sekä haittatyöstä.

Sisäministeriö vastaa rahapelipolitiikan linjausten valmistelusta ja ohjauksesta sekä niihin liittyvästä säädösvalmistelusta. Ministeriön hallinnonalalla Poliisihallitus vastaa arpajaisten toimeenpanon valtakunnallisesta valvonnasta ja arpajaistoiminnan tilastoimisesta. Rahapelaamisen haittojen ehkäisy puolestaan kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kautta ongelmien seuranta- ja tutkimusta sekä kehittää rahapeliongelmiin ehkäisyä ja hoitoa. Kaikki nämä tahot ovat osallistuneet tämän kirjan tekemiseen.

Kirjan tekijät haluavat tällä teoksella samalla kunnioittaa sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijaa, VTM Antti Murtoa, joka menehtyi vaikeaan sairauteen toukokuussa 2017. Koko rahapelikenttä jää kaipaamaan Antti Murtoa, jonka asiantuntijuus ei rajoittunut pelkästään rahapelihaitta- tai hoitokysymyksiin, vaan ulottui yksittäisen rahapelituotteen tai -ilmiön tarkastelusta aina rahapelaamista koskevaan yhteiskunnalliseen vaikuttavuusarviointiin saakka. Vaikeasta sairaudestaan huolimatta Antti Murto työskenteli aktiivisesti loppuun saakka ja lukeutuu myös tämän teoksen kirjoittajiin. Asiantuntijuuden lisäksi Antti Murron kollegat jäävät kaipaamaan ja muistamaan häntä ennen kaikkea ystävällisenä, kannustavana ja pyyteettömänä ihmisenä, joka nuoresta iästään huolimatta vaikutti ja jätti kädenjälkensä rahapelihaittatyön rakentamiseen ja rahapelaamista koskevaan sääntelykenttään.

Helsingissä, 14. joulukuuta 2017

JARI KEINÄNEN

Johtaja
Hyvinvointi- ja palveluosasto
Asiakkuus ja toimintaympäristö -yksikkö
Sosiaali- ja terveysministeriö

KATRIINA LAITINEN

Lainsäädäntöjohtaja
Poliisiosasto
Lainsäädäntöyksikkö
Sisäministeriö

SAINI MUSTALAMPI

Johtava asiantuntija
Kansanterveysratkaisut-osasto
Päihteet ja riippuvuudet -yksikkö
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

SAARAMIA VARVIO

Arpajaishallintopäällikkö
Arpajaishallinto
Poliisihallitus

TIIVISTELMÄ

JOHANNA JÄRVINEN-TASSOPOULOS (toim.)

Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017. Helsinki:

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

Vuoden 2017 alussa Fintoto Oy, Veikkaus Oy ja Raha-automaattiyhdistys yhdistyivät uudeksi valtion kokonaan omistamaksi rahapeliyhtiöksi Veikkaus Oy:ksi. Uudistetun arpajaislain mukaan Veikkaus Oy:llä on yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä Suomessa. Arpajaislain tarkoituksena on rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Suomessa on katsottu, että yksinoikeusjärjestelmä on tehokkain keino rahapelipoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen. Euroopan unionin jäsenvaltiona Suomen tulee pyrkiä tavoitteisiin käyttämällä rahapelitoimintaa koskevia rajoituksia (esimerkiksi kuluttajien suojeleminen, ongelmapelaamisen ehkäiseminen ja alaikäisten suojeleminen).

Suomalaisen yksinoikeusjärjestelmän kannalta keskeisessä asemassa ovat Manner-Suomessa toimeenpantavan rahapelitoiminnan ja sen markkinoinnin valvonta sekä lainvastaisesti toimeenpantavien rahapelien toimeenpanoon ja markkinointiin liittyvä valvonta ja niihin puuttuminen. Rahapelien markkinointia säännellään kuluttajansuojalain yleisillä sääöksillä ja arpajaislain markkinointia koskevilla erityissäännöksillä. Valvonnan osalta Suomi erottuu muista Pohjoismaista, sillä Suomessa on käytössä reaaliaikaisen valvonnan mahdollistava tietotekninen järjestelmä. Kansainvälinen yhteistyö on osa rahapelitoiminnan laaja-alaista ja tehokasta valvontaa.

Suomalaisten rahapelaaminen on lisääntynyt vuosien 2007 ja 2015 välillä. Suomalaisten rahapelaaminen -väestökyselytutkimuksen vuoden 2015 tulosten perusteella 80 prosenttia vastaajista oli pelannut rahapelejä edeltävän vuoden aikana. Miehet pelasivat rahapelejä tyypillisimmin kerran viikossa ja naiset harvemmin kuin kerran kuukaudessa. Puolet väestökyselyyn vastanneista suhtautui rahapelaamiseen myönteisesti. Vuonna 2015 suomalaiset kuluttivat rahapeleihin 1 329 miljoonaa euroa. Keskimäärin jokainen rahapelaaja kulutti rahapeleihin 494,02 euroa vuodessa. Miehet kuluttivat 75 prosenttia suomalaisten rahapelaajien kokonaiskulutuksesta. Pienituloiset kuluttivat rahapeleihin tuloihinsa nähden selkeästi enemmän kuin muut.

Rahapelituottojen käyttäminen yleishyödylliseen toimintaan voi EU-tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan olla vain yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän suotuista liitännäisseuraus. Arpajaislain uudistuminen vuoden 2017 alussa vaikutti rahapelituottojen kohdentamiseen ja siihen liittyviin menettelytapoihin. Vuonna 2016 kolmen rahapeliyhteisön yhteenlaskettu tulos oli 1 031,8 miljoonaa euroa, mikä tuloutettiin valtiolle edunsaajille myönnettäviä avustuksia ja käyttötarkoituksia varten. Arvio ulkomaille (mukaan lukien PAF) pelatusta rahasummasta oli 170 miljoonaa euroa vuonna 2016. Summa vastaa 8,7 prosenttia pelikatteesta.

Vuonna 2015 toteutetun väestökyselyn tulosten perusteella 3,3 prosentilla vastajista oli rahapeliongelma. Lähes joka viidennellä vastaajalla oli läheinen, jolla oli rahapeliongelma. Rahapelaajien kokemat haitat liittyivät siihen, että he olivat pelanneet enemmän kuin he olivat aikoneet, he olivat palanneet pelaamaan voittaakseen häviytyt rahat takaisin ja he kokivat syyllisyyttä rahapelaamisestaan. Eniten rahapelihaittoja kokivat ne henkilöt, joiden rahapelejä pelaava läheinen oli oma lapsi tai puoliso. Vuonna 2017 toteutetun Rahapelikyselyn tulosten mukaan väestökyselyyn vastanneista 11 prosentilla oli ollut rahapelihaittoja elämässään; Peliklinikan asiakkailta oli ollut runsaasti rahapelihaittoja.

Suomessa rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen ovat rahapelipolitiikan pääasiallisia tavoitteita. Rahapelihaittojen ehkäisyllä tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla ehkäistään ja vähennetään rahapelaamisesta yksilölle, läheisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Haittariskejä voidaan vähentää huomattavasti vaikuttamalla rahapeliympäristöön ja rahapelien ominaisuuksiin ja myyntiin sekä kytkemällä rahapeleihin erilaisia hallintaan liittyviä työkaluja. Vuoden 2017 alussa voimaan tulleen arpa-jaislain muutoksen mukaan Veikkaus Oy:n tulee harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että se sitoutuu rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen.

Rahapeliriippuvuus on toiminnallinen riippuvuus. Se esiintyy usein muiden liitännäisoireiden kanssa samanaikaisesti. Suomessa tuen, tiedon ja neuvonnan saatavuutta on kehitetty kymmenen viime vuoden aikana tuntuvasti. Rahapeliongelmaan erikoistuneiden hoitopalvelujen tarjonta on Suomessa vielä varsin hajanaista. Viime vuosina rahapeliriippuvuuden hoitomenetelmiä on tutkittu ja kehitetty sekä ammattilaisten osaamista on vahvistettu. Myös paikallista tukea ja koordinaatiota rahapeliongelmiin liittyvän osaamisen vahvistamiseksi on kehitetty. Rahapeliongelmiin ehkäisyyn ja hoidon näkökulmasta sosiaali- ja terveystieteiden uudistus luo sekä mahdollisuuksia että haasteita palveluiden kehittämiseksi. Rahapelihaittojen ehkäisy yhdistyy uudistuksessa ehkäisevään päihdetyöhön ja sen järjestämiseen osana kuntien ja maakuntien terveyden ja hyvinvoinnin tehtävää.

Avainsanat:



SISÄLLYS

SAATTEEKSI	4
-------------------	----------

TIIVISTELMÄ	7
--------------------	----------

JOHDANTO	12
-----------------	-----------

LUKU 1. Suomalaisen rahapelijärjestelmän murros	18
--	-----------

1.1 Yksinoikeuteen perustuvan rahapeli politiikan uudet linjaukset – siirtyminen yhden yksinoikeusyhtiön malliin.....	19
1.2 Uudistettu arpajaislaki.....	20
1.3 Toimijat Suomen rahapelijärjestelmässä.....	21

LUKU 2. Rahapeli politiikka ja sen toimeenpano	24
---	-----------

2.1 Rahapeli politiikan peruslinjaukset.....	25
2.2 Rahapeli toiminnan ohjaus.....	25
2.3 Rahapelien toimeenpanon rajoitukset.....	26

LUKU 3. Rahapelien kansainvälinen toimintaympäristö	28
--	-----------

3.1 Rahapelaamisen rajoittaminen Euroopan unionissa.....	29
3.2 Euroopan komission toimet.....	29

LUKU 4. Rahapeli toiminnan valvonnan lähtökohdat	31
---	-----------

4.1 Valvonnan tarkoitus	32
4.1.1 Uusien rahapelien tulo markkinoille	33
4.1.2 Rahapelien sallitut toimeenpanomuodot.....	34
4.2 Valvontaorganisaatio	34
4.2.1 Kansainvälinen sidosryhmäyhteistyö	35

LUKU 5. Valvonta oikeusturvan varmistamiseksi sekä väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi

37

5.1 Kuluttajan oikeusturvan varmistaminen	38
5.1.1 Viralliset valvojat	39
5.1.2 Ratkaisusuositukset	39
5.1.3 Lausunnot	40
5.2 Väärinkäytösten ja rikosten estäminen	40
5.2.1 Arpajaislain vastaiseen rahapelitoimintaan puuttuminen	40
5.2.2 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen	41
5.3 Tietotekninen valvonta	42
5.3.1 Pelitapahtumatiedot valvonnan haltuun	42
5.3.2 Pelitapahtumatietojen käyttö valvonnassa	42
5.3.3 Pelitapahtumatietojen siirron vaatimukset valvonnassa	43
5.3.4 Virallisen valvonnan muutokset tietoteknisen kehityksen myötä	43

LUKU 6. Rahapeliin markkinointi

44

6.1 Rahapeliin markkinointi Suomessa	45
6.2 Rajat ylittävä markkinointi	48

LUKU 7. Mitä tiedetään rahapelaamisen yleisyydestä?

49

7.1 Rahapelaaminen on yleistä Suomessa	50
7.2 Rahapelaamisen aloitusikä	50
7.3 Rahapelaamisen useus	51
7.4 Eri rahapelityyppien pelaaminen	53
7.5 Rahapelaaminen internetissä	55
7.6 Väestön asenteet rahapelaamista kohtaan	56

LUKU 8. Kuinka paljon rahaa peleissä liikkuu?

58

8.1 Kuinka paljon rahaa kuluu pelaamiseen?	59
8.2 Keneltä rahat tulevat?	59

LUKU 9. Rahapelitoiminnan tuotto

64

9.1 Pelikatteet	66
9.2 Pelieuron jakautuminen	67
9.3 Rahapelituottojen käyttö ja jakautuminen	68
9.3.1 Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämät avustukset	68
9.3.2 Sosiaali- ja terveysministeriön myöntämät avustukset	69
9.3.3 Arpajaislain uudistus ja Raha-automaattiyhdistyksen jakamattomat varat	71
9.3.4 Maa- ja metsätalousministeriön myöntämät avustukset	71
9.4 Ulkomaille pelatut eurot	71

LUKU 10. Mitä tiedetään rahapeliongelmistä ja -haitoista? 75

10.1 Kuinka monella suomalaisella on rahapeliongelma?.....	76
10.2 Läheisten rahapeliongelma	78
10.3 Mitä haittoja rahapelaamisesta voi olla rahapelaajille ja läheisille?	78
10.3.1 Rahapelaajat.....	78
10.3.2 Läheiset	80
10.4 Rahapelihaitat yhteiskunnalle.....	82

LUKU 11. Kuinka rahapelihaittoja ehkäistään? 85

11.1 Mitä ovat rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen?	86
11.2 Haitta-arviointityö.....	87
11.3 Vastuullinen rahapeliteoiminta ja sen vaikuttavuus.....	88
11.4 Rahapelihaittojen ehkäisy osaksi ehkäisevää päihdetyötä.....	91
11.5 Rahapelihaittojen ehkäisyä tukevat aineistot, koulutukset ja viestintä	92

LUKU 12. Katsaus tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluihin 95

12.1 Rahapeliriippuvuus ja hoitoon hakeutumisen haasteet.....	96
12.2 Tuki-, tieto- ja neuvontapalvelut.....	97
12.3 Avohoito- ja laitoshoitopalvelut.....	101
12.3.1 Avohoitopalveluja	101
12.3.2 Laitoskuntoutus.....	105
12.3.3 Menetelmiä läheisten tukemiseen.....	106
12.3.4 Lasten ja nuorten palvelut.....	106
12.4 Ammattilaisten osaamisen vahvistaminen.....	107
12.5 Rahapeliongelmien ehkäisy ja hoito osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusta.....	108

LOPUKSI 112

TILANNEKATSAUKSEN KIRJOITTAJIEN ESITTELY 114

JOHDANTO

Rahapelaamista pidetään kansainvälisesti kansanterveydellisenä haasteena, jonka yleisyyttä kartoitetaan Suomessakin säännöllisesti väestökyselytutkimuksilla [1]. Tutkimusten avulla saadaan tietoa myös ongelmapelaamisen esiintyvyydestä ja esimerkiksi siitä, missä väestöryhmissä riskitason pelaaminen ja ongelmapelaaminen on lisääntynyt ja miten rahapelejä pelataan riskiryhmissä (kuten nuorten ja etnisten vähemmistöjen parissa) [2].

Minkälaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia rahapelaamisella on?

Vähemmän on kiinnitetty huomiota siihen, minkälaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia rahapelaamisella on ja minkälaisia haittoja ja kustannuksia rahapelitoiminta voi aiheuttaa yhteiskunnalle. Suomessa rahapelaamisen yhteiskunnallisina haittoina ja rasitteina on pidetty tarvetta terveys- ja sosiaalipalveluihin (mukaan lukien hoito- ja tukipalvelut, toimeentulotuki) sekä muita kustannuksia aiheuttavia tekijöitä, kuten työntekijöiden alentunutta työkykyä, ongelmalliseen rahapelaamiseen liittyviä luotuspalveluita ja velkajärjestelyjä sekä rikollisuutta [3]. Rahapelaamisen terveydellisiä ja sosiaalisia haittavaikutuksia on aiemmin tarkasteltu erityisesti ongelmapelaamisen näkökulmasta (ongelmapelaamisen laajuus ja liitännäisongelmat, taloudelliset ongelmat ja julkisen talouden kustannukset)[4].

Yhteiskunnallisilla vaikutuksilla tarkoitetaan tietyllä aikavälillä tapahtuvia sosiaalisia ja taloudellisia muutoksia, joita rahapelaaminen ja rahapelitoiminta saavat aikaan yhteiskunnassa. Vaikutukset eivät sinänsä ole myönteisiä eivätkä kielteisiä, eikä niiden avulla mitata hyötyjä eikä haittoja tai lasketa kustannuksia. Analysoitaessa yhteiskunnallisia vaikutuksia on otettava huomioon, kuinka sosiaalinen tai taloudellinen muutos näkyy väestötasolla, minkä tyyppisestä rahapelistä on kyse, mitkä ovat tarkasteltavan hallintoalueen (kuten valtion, osavaltion tai muun hallinnollisen alueen) erityispiirteet ja mistä aikavälistä on kyse [5].

Käsillä olevan Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsauksen keskiössä rahapeli-järjestelmämme sellaisena kuin se oli vuonna 2017. Samalla palataan sitä edeltäneisiin käsittelyihin ja hankkeisiin, jotka johtivat rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintojen yhdistämiseen ja arpajaislain uudistamiseen. Tutkimustieto suomalaisten rahapelaamisesta, rahapelikulutuksesta sekä riski- ja ongelmapelaamisesta kertoo väestötason muutoksista ja perustelee niitä toimenpiteitä, joiden avulla rahapelihaittoja ehkäistään ja vähennetään Suomessa. Tilannekatsauksessa rahapelaamisen ja rahapelitoiminnan yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka katsotaan sosiaalisiksi ja taloudellisiksi, käsitellään yleisellä tasolla.

Esimerkkejä sosiaalisista vaikutuksista

Rahapelaamisen ja rahapelitoiminnan sosiaalisia vaikutuksia voidaan tarkastella lainsäädännön, kansalaisten asenteiden ja yhteiskunnallisten arvojen, kansanterveyden ja hyvinvoinnin sekä rahapelitoiminnan alueellisuuden tasolla. Suomalaisessa yhteiskunnassa on pidetty tärkeänä, että rahapelijärjestelmä perustuu yksinoikeuteen, ja yksinoikeusjärjestelmällä on myös pitkälti kansalaisten hyväksyntä (luku 1). Yksinoikeusjärjestelmän ja rahapelipolitiikan avulla torjutaan rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja sekä estetään petoksellisen rahapelitoiminnan järjestäminen ja rahapelitoimintaan liittyvä rikollinen toiminta (luku 2). Lainsäädännöllä voidaan torjua myös arpajaislainvastaista ulkomaista rahapelitarjontaa (HE 132/2016) (luvut 3, 4 ja 6).

Suomalaisten mielipiteitä rahapeliongelmista on tiedusteltu aina ensimmäisestä vuonna 2003 toteutetusta suomalaisten rahapelaamista kartoittavasta väestökyselytutkimuksesta lähtien. Eri vuosina mukaan ovat tulleet kysymykset yksinoikeusjärjestelmästä, 18 vuoden ikärajasta, rahapelaamista koskevista asenteista, rahapeliennonnonnasta ja rahapeliongelmien rajoittamisen vastuusta [6,7,1]. Yhteiskunnallisissa arvoissa tapahtuvia muutoksia voidaan yrittää tulkita kansalaisten asenteista ja mielipiteistä, mutta parhaiten vallitsevaa arvomaailmaa kuvastavat muun muassa rahapelitoimintaan liittyvä sallivuus (esimerkiksi rahapeliennon ikärajat) (luvut 2 ja 4), rahapeliennon saatavuus ja niiden markkinointi (luku 6). Yhteiskunnallisten arvojen muuttumisesta kertoo myös se, että rahapelaamisesta on tullut vähitellen hyväksytty ajanviettotapa, vaikka rahapelaamiseen liittyvistä riskeistä tiedetään yhä enemmän.

Väestötasolla rahapelitoiminnalla on sekä kansanterveydellisiä että yhteiskuntapoliittisia vaikutuksia (luku 11). Suurelle osalle väestöstä rahapelaamisesta ei koidu minikäänlaisia haittoja, osalle haitat voivat olla hyvinkin vakavia (luku 7). Iso osa rahapelihaitoista koskettaa myös muita kuin ongelmapelaajia (luku 10). Ongelmapelaamiseen liittyy esimerkiksi mielenterveys- ja terveysongelmia, ihmissuhdeongelmia sekä taloudellisia ongelmia. Lisäksi ongelmapelaamiseen voi liittyä mahdollisuus luoda ylisukupolvinen malli liialliselle rahapelaamiselle [2]. Köyhyyden indikaattorit, kuten pienituloisuus (luku 8), työttömyys, huono terveydentila, heikot asumisolot ja matala koulutus korreloivat ongelmapelaamisen kanssa [2]. Ongelmapelaaminen lisää sosiaalista eriarvoisuutta kansalaisten välillä.

Rahapeliennon hajasijoitus ja myynti kertovat rahapelitoiminnan alueellisista sosiaalisista vaikutuksista. Valtioneuvoston asetuksessa (1414/2016) säädetään Veikkauksen rahapeliennon toimeenpanosta. Pelipisteissä saa pitää enintään 18 600 rahapeliautomaattia ja erityisautomaattia, ja erityisissä pelisaleissa saa pitää enintään 3900 rahapeliautomaattia ja erityisautomaattia. Erityisiä pelisaleja saa olla enintään 120. Näissä pelisaleissa, ravintoloissa ja baareissa saa pitää enintään 500 kasinopeliä ja niihin rinnastettavia rahapelejä (A 1414/2016). Helsingissä on yksi kasino, ja toinen avataan Tampereelle. Pelikasinoissa saa pitää enintään 800 rahapeliautomaattia ja erityisautomaattia, enintään 120 kasinopelin tai niihin rinnastettavien rahapeliennon lisäksi (A 1414/2016). Mainittujen rahapeliennon lisäksi suomalaiset voivat pelata Veikkauksen rahapelejä internetissä (luku 7).

Esimerkkejä taloudellisista vaikutuksista

Arpajaislaissa säädetään rahapelituottojen käytöstä. Rahapelitoiminnan taloudelliset vaikutukset eivät rajoitu pelkästään rahapelituottoihin tai arpajaisverotuloihin, vaan yhteiskunnallisella tasolla vaikutuksia voidaan tarkastella myös esimerkiksi yleishyödyllisyyden, turismin ja vapaa-ajan sekä yhteiskunnan toiminnan mahdollistavien palvelujen ja rakenteiden (eli infrastruktuurin) tasolla.

Rahapelituotot ja arpajaisverotulot hyödyttävät suomalaista yhteiskuntaa monin tavoin (luku 9). Suomessa rahapelitoiminnan tuotto käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin (HE 132/2016). Tuotot käytetään urheilun, liikuntakasvatuksen, tieteiden, taiteiden sekä nuorisotyön edistämiseen. Lisäksi niitä käytetään terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen sekä hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen. Arpajaisvero ohjataan valtion budjettiin, ja ajoittain rahapelituottoja on ohjattu erillispäätöksillä valtioneuvoston määräämiin rahoituskohteisiin tai budjetin yleiskatteeseen [8]. Rahapelituottojen jakoa (luku 9) voidaan tarkastella myös aluekohtaisesti. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukseen (STEA) avustukset voidaan myöntää valtakunnalliseen, kunnalliseen (mukaan lukien samanaikaisesti eri paikkakunnilla tapahtuvaan) tai ulkomaille suuntautuvaan toimintaan.¹

Alueellinen rahapelitoiminta voi lisätä turismia ja sen myötä rahapelaamista. Kasino-hotellit ja raviradat voivat lisätä matkailua [9]. Työllisyys voi kasvaa vapaa-aikaan ja turismiin liittyvissä yrityksissä, mutta rahapelitoiminta voi myös aiheuttaa menetyksiä muille matkailu- tai ravintoalan yrityksille [9]. Uusien rahapelitilojen (kuten kasinon) rakentaminen voi vaikuttaa myönteisesti alueen infrastruktuurin arvoon, toisin kuin internetissä tapahtuva rahapelaaminen tai rahapeliautomaattien sijoittaminen johonkin tilaan. Uuden rahapelisalin avaaminen, teiden kunnostus ja muun infrastruktuurin parantaminen (kuten sähkötyöt ja jätevesihuolto) voivat lisätä alueen pääomatuloja, mutta toisaalta palvelujen lisääminen (poliisi, palokunta, julkinen liikenne) voi aiheuttaa myös monia kustannuksia [5].

¹ <http://avustukset.stea.fi/>

Tilannekatsauksen sisällöstä

Vuoden 2017 tilannekatsauksen sisällysluettelo mukailee vuonna 2013 ilmestyneen Suomalaisen rahapelaamisen vuosikirjan aihepiirejä. Kirjoittajakaarti on kasvanut, mikä on mahdollistanut aihepiirien tarkastelun uusista näkökulmista. Tilannekatsaus luo erinomaisen mahdollisuuden lukijalleen pohtia rahapelaamisen sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten merkityksiä suomalaiselle yhteiskunnalle nyt ja tulevaisuudessa. Myös tilannekatsauksessa käytettyihin lähteisiin sekä mainittuihin tukiaineistoihin ja koulutuksiin kannattaa tutustua.

Tilannekatsaus alkaa suomalaisen rahapelijärjestelmän murroksen kuvauksella (luku 1). Kolmen aiemmin toimineen rahapeliyhteisön yhdistäminen ja arpajaislain uudistaminen johtivat siihen, että vuoden 2017 alusta lähtien valtion omistamalla Veikkaus Oy:llä on ollut yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä Suomessa. Suomalaisen rahapelipolitiikan tavoitteet ja linjaukset pyrkivät rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen sekä väärinkäytösten ja rikosten torjuntaan (luku 2). Rahapelipolitiikan merkittävin ohjauskeino on arpajaislaki, jolla säädetään myös rahapelien toimeenpanon valvonnasta. Rahapelien toimeenpanosta taas säädetään valtioneuvoston ja sisäministeriön asetuksilla. Suomi on Euroopan unionin jäsenvaltio; muiden jäsenvaltioiden tapaan se voi vahvistaa rahapelipolitiikkansa tavoitteet, mutta se saa rajoittaa rahapelitoiminnan tarjoamista vain perustamalla rajoitukset kuluttajien suojeluun, ongelmapelaamisen ehkäisemiseen, alaikäisten suojeluun sekä rikollisuuden ja petosten torjuntaan (luku 3).

Suomessa rahapelien toimeenpanoa ja markkinointia valvoo Poliisihallituksen arpajaishallinto (luku 4). Arpajaishallinto on mukana kansainvälisissä verkostoissa ja se tekee viranomaisyhteistyötä EU- ja ETA-maissa. Poliisihallitus valvoo rahapelien toimeenpanoa ja markkinointia rahapelaajien oikeusturvan toteutumiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi ja rahapelihaittojen vähentämiseksi (luku 5). Rahapelien markkinointia säännellään tiukasti (luku 6). Vain Veikkaus Oy:n rahapelien markkinointi on sallittua Suomessa.

Suomalaisten rahapelaaminen -väestökyselytutkimuksen vuoden 2015 tulosten perusteella saadaan tietoa rahapelaamisen aloituksesta ja useudesta, eri rahapelityyppien pelaamisesta, rahapelaamisesta internetissä ja väestön asenteista rahapelaamista kohtaan (luku 7). Katsaus suomalaisten rahapelikulutukseen huomioi sukupuolen, ikäryhmän, koulutuksen, työelämässä tai sen ulkopuolella olemisen ja nettotulojen vaikutuksen rahapelaamiseen (luku 8). Rahapeliongelman yleisyyttä ja rahapelihaittoja tarkastellaan rahapelaajan, läheisten ja yhteiskunnan näkökulmasta. Uusinta tietoa suomalaisten kokemista rahapelihaitoista tuovat vuonna 2017 toteutetun Rahapelikyselyn tulokset (luku 10).

Rahapelituotot ovat kasvaneet Suomessa tasaisesti, ja ne käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin – vuonna 2016 kaikkien kotimaisten rahapeliyhteisöjen pelikate oli yhteensä noin 1,8 miljardia euroa (luku 9). Tuottoja jakavat avustuksina opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö.

Arvio² ulkomaille (mukaan lukien PAF) pelatusta rahasummasta oli 170 miljoonaa euroa vuonna 2016 (lähes yhdeksän prosenttia).

Rahapelihaittojen ehkäisyn perustana on arpajaislaki (luku 11). Rahapelihaittoja ehkäisevän ja vähentävän työn kohderyhmänä voi olla koko väestö tai erilaiset riskiryhmät, mutta sillä voidaan viitata myös ongelmapelaajille suunnattuihin hoitopalveluihin ja vertaistukiryhmiin. Myös haitta-arviointityö on rahapelihaittoja ehkäisevää työtä. Vuodesta 2015 lähtien rahapelihaittojen ehkäisy on ollut osa ehkäisevää päihdetyötä.

Ongelmapelaajille ja heidän läheisilleen on tarjolla tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluja (luku 12). Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten osaamista on vahvistettu verkkokursseilla, menetelmäkoulutuksilla sekä paikallisella tuella ja koordinaatiolla. Tilannekatsauksessa otetaan kantaa myös sosiaali- ja terveystalouden uudistamiseen rahapelihaittojen ehkäisyn ja hoidon kannalta.

2 Perustuu Veikkaus Oy:ltä saatuihin tietoihin (luku 9).

Lähteet

- [1] Salonen, A. & Raisamo, S. (2015). Suomalaisten rahapelaaminen 2015. Rahapelaaminen, rahapeliongelmien ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet 15–74-vuotiailla. Raportti 16/2015. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- [2] Reith, G. & The Scottish Centre for Social Research (2006). Research on the Social Impacts on Gambling. Final Report. Edinburgh: Scottish Executive Social Research.
- [3] Murto, A. & Mustalampi, S. (2015). Rahapelitoiminnasta aiheutuvat haitat. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 20–21. Helsinki: Duodecim.
- [4] Heikkilä, J., Laine, J. & Salokoski, T. (2009). Rahapelien haitta-arviointi. Raportti 18/2009. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- [5] Williams, R.J., Rehm, J. & Stevens, R.M.G. (2011). The Social and Economic Impacts of Gambling. Final report prepared for the Canadian Consortium for Gambling Research.
- [6] Avellan, M. (toim.) (2013). Suomalaisen rahapelaamisen vuosikirja 2012. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- [7] Turja, T., Halme, J., Mervola, M., Järvinen-Tassopoulos, J. & Ronkainen, J.-E. (2012). Suomalaisten rahapelaaminen 2011. Raportti 14/2012. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- [8] Murto, A. & Mustalampi, S. (2015). Rahapelituotoista yhteiskunnalle merkittävä hyöty. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 18–20. Helsinki: Duodecim.
- [9] Humphreys, B.R., Soebbing, B.P., Wynne, H., Turvey, J. & Lee, Y.S. (2011). Final Report to the Alberta Gaming Research Institute on The Socio-Economic Impact of Gambling in Alberta. The University of Alberta SEIGA Research Team.

A 1414/2016. Valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta.

HE 132/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

LUKU 1.

Suomalaisen rahapelijärjestelmän murros

- ✦ Suomalaiset rahapeliyhteisöt Fintoto Oy, Raha-automaattiyhdistys ja Veikkaus yhdistyivät vuoden 2017 alussa uudeksi rahapeliyhtiöksi Veikkaus Oy:ksi.
- ✦ Suomen rahapelijärjestelmä perustuu edelleen lailla säädettyyn ja viranomaisvalvottuun yksinoikeusjärjestelmään.
- ✦ Laissa säädetään viranomaisten tehtävistä, jotka liittyvät rahapelijärjestelmäämme.

● Vuoden 2017 alussa Fintoto Oy, Veikkaus Oy ja Raha-automaattiyhdistys (RAY) yhdistyivät uudeksi valtion kokonaan omistamaksi rahapeliyhtiöksi, jonka nimeksi tuli Veikkaus Oy. Yhdistämisen mahdollistanut uudistettu arpajaislaki asettaa yhtiölle velvollisuuden toimeenpanna rahapelejä vastuullisesti. Valtio ohjaa rahapelitoimintaa monin eri keinoin ja arpajaislaissa säädetään rahapelijärjestelmään liittyvien eri ministeriöiden ja viranomaisten tehtävistä.

1.1 YKSINOIKEUTEEN PERUSTUVAN RAHAPELIPOLITIIKAN UUDET LINJAUKSET – SIIRTYMINEN YHDEN YKSINOIKEUSYHTIÖN MALLIIN

Suomen rahapelipolitiikkaa käsiteltiin hallituksessa useaan otteeseen vuosien 2014 ja 2015 aikana. Syynä käsittelylle oli yhteinen havainto rahapelialan toimintaympäristön voimakkaasta muuttumisesta. Digitalisoitumisen myötä rahapelialan kehitys oli johtamassa rahapelien samankaltaistumiseen erityisesti sähköisessä toimintaympäristössä, eivätkä arpajaislain säännökset soveltuneet enää uudentyypiseen rahapelitarjontaan ja kysyntään. Myös yksinoikeusjärjestelmässä on ollut mahdollista uudistaa rahapelitarjontaa. Rinnakkaisten yksinoikeustoimijoiden malli kuitenkin käytännössä kavensi tätä mahdollisuutta, sillä keskinäisen kilpailuasetelman välttämiseksi kukin kolmesta yksinoikeustoimijasta saattoi toimeenpanna ainoastaan omaan toimialaansa kuuluvia lailla määriteltyjä rahapelejä.

Sisäministeriö asetti hallituksen toimeksiannosta tammikuussa 2015 selvityshankkeen, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus Suomen rahapelijärjestelmän vaihtoehtoisista ratkaisumalleista. Hankkeen toimeksiannossa korostettiin, että Suomen rahapelijärjestelmän tulee jatkossakin perustua yksinoikeusjärjestelmään. Hankkeen työn tuloksena valmistunut selvitys luovutettiin sisäministerille maaliskuussa 2015 [1]. Selvityshankkeen yksimielinen johtopäätös oli, että yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämiseksi tarvitaan muutoksia. Selvityksen mukaan yksinoikeusjärjestelmäämme tuli kehittää siten, että Veikkaus Oy:n, RAY:n ja Fintoto Oy:n rahapelitoiminnot yhdistetään, tai vähintään siten, että Veikkaus Oy:n ja RAY:n rahapelitoiminnot yhdistetään. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa Fintoto Oy olisi jäänyt itsenäiseksi yhtiöksi. Hankkeen parlamentaarinen ohjausryhmä yhtyi selvityksessä esitettyyn ensisijaiseen esitykseen kaikkien kolmen rahapeliyhteisön rahapelitoiminnan yhdistämisestä.

Hallitus päätti syyskuussa 2015, että sisäministeriön johdolla käynnistetään lainsäädäntöhanke rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintojen yhdistämiseksi. Jo tätä ennen, elokuussa 2015, valtion, rahapeliyhteisöjen ja edunsaajaryhmien edustajat olivat laatineet yhteisymmärryspöytäkirjan, jonka tavoitteena oli sitouttaa rahapeliyhteisöt vapaaehtoisesti niihin käytännön toimiin, joita siirtyminen yhden yksinoikeustoimijan malliin edellyttää.

Sisäministeriö asetti lokakuussa 2015 hankkeen rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintojen yhdistämiseksi. Hanke valmisteltiin laaja-alaisessa poikkihallinnollisessa yhteistyössä. Hankkeen asiakokonaisuuksista sisäministeriön tehtävänä oli valmistella ehdotukset arpajaislain muutoksista ja tuontijakoa koskevista säännöksistä rahapeliyhteisöjen rahapelitoiminnan yhdistämistä varten. Valtioneuvoston kanslian tehtävänä oli valmistella ehdotus yhtiöoikeudellisista toimenpiteistä, joilla rahapeliyhteisöt yhdistetään yhdeksi valtion kokonaan omistamaksi osakeyhtiöksi. Lisäksi hankkeen yhteydessä Poliisihallituksessa valmisteltiin erillisselvitys rahapelien toimeenpanon valvonnan uudelleenjärjestämisestä. Hankkeen työn tuloksena valmistunut hallituksen esitys laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 132/2016) annettiin eduskunnalle käsiteltäväksi syyskuussa 2016, ja eduskunta hyväksyi lakimuutokset saman vuoden joulukuussa.

1.2 UUDISTETTU ARPAJAISLAKI

Uudistettu arpajaislaki tuli voimaan 1.1.2017. Arpajaislain mukaan ainoastaan valtion kokonaan omistamalla rahapeliyhtiöllä Veikkaus Oy:llä on yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä Suomessa. Veikkaus Oy:n tehtävänä on arpajaislain mukaan harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään. Tämän tehtävän seuranta ja valvontaa varten yhtiöllä on hallintoneuvosto. Arpajaislakiin sisältyvien uusittujen rahapelien määritelmien mukaisesti Veikkaus Oy:llä on oikeus tarjota kuluttajille pelattavaksi myös uudenlaisia virtuaalisesti toimeenpantavia rahapelejä sekä erilaisten rahapelien yhdistelmiä.

Arpajaislain muutoksen yhteydessä uusittiin myös lain tarkoitusta koskeva säännös. Muutoksella haluttiin korostaa haittojen torjunnan merkitystä rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintoja yhdistettäessä. Uudelleen muotoiltuna arpajaislain tarkoituksena on rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämisen lisäksi myös näiden haittojen ehkäiseminen. Ehkäisemis- ja vähentämisvelvoite koskee uuden muotoilun mukaisesti myös rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia haittoja. Vastaavanlainen kirjaus lisättiin yhtiön tehtävää ja rahapelien toimeenpanoa koskeviin arpajaislain säännöksiin.

1.3 TOIMIJAT SUOMEN RAHAPELIJÄRJESTELMÄSSÄ

Manner-Suomessa eduskunta säätää lait, joista rahapelitoiminnan kannalta tärkein on arpajaislaki. Arpajaislaissa säädetään rahapelitoiminnasta ja rahapelijärjestelmään liittyvien eri ministeriöiden ja viranomaisten tehtävistä. Eduskunta päättää myös valtion talousarviosta. Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määrärahat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta saamaa voittoa kyseiseltä talousarviovuodelta. Määrärahoista jaetaan valtionavustuksia ja -osuuksia arpajaislaissa säädettyihin yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Tuottojen käytöstä kerrotaan luvussa 9.3.

Eduskunnan lisäksi valtioneuvosto päättää keskeisistä rahapelipolitiikkaan liittyvistä asioista. Valtioneuvoston asetuksella säädetään muun muassa rahapelien toimeenpanosta ja rahapeliyhtiön tuoton tilittämisestä.

Sisäministeriö vastaa rahapelipolitiikan linjausten valmistelusta, rahapelipolitiikan koordinoinnista sekä rahapeliasioihin liittyvästä säädösvalmistelusta. Sisäministeriö muun muassa valmistelee rahapelien toimeenpanoa koskevat valtioneuvoston asetukset ja antaa asetuksellaan rahapelien pelisäännöt.

Sisäministeriön hallinnonalalla toimiva Poliisihallituksen arpajaishallinto vastaa rahapeleihin liittyvistä valvontatehtävistä. Rahapelien toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä rahapeleistä aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseksi. Poliisihallitus valvoo myös, että rahapelien markkinointi on arpajaislain ja kuluttajan-suojalain mukaista. Lisäksi Poliisihallitus tilastoi rahapelitoimintaa. Valvonnasta kerrotaan tarkemmin luvuissa 4 ja 5.

Sisäministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama rahapeliasioiden neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata rahapelipoliittisten tavoitteiden toteutumista ja kehittämistarpeita. Neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa rahapelaamiseen liittyvien haittojen seurannasta ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä. Tätä tehtävää se toteuttaa yhteistyössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Muun muassa rahapelihaittojen seurannasta kerrotaan lisää luvussa 11.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä. Arviointiryhmän työ on osa sosiaali- ja terveysministeriön rahapeleihin osallistumisesta aiheutuvien ongelmien seurannan ja ehkäisyn kokonaistehtävää. Haitta-arvioinnista kerrotaan tarkemmin luvussa 11.2.

Valtioneuvoston kanslia vastaa Veikkaus Oy:n omistajaohjauksesta. Omistajaohjauksesta kerrotaan lisää rahapelitoiminnan ohjauksen yhteydessä luvussa 2.2.

Valtiovarainministeriö valmistelee eduskunnalle esityksen valtion talousarvioksi. Tuotonjakoministeriöt eli opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö osallistuvat valtion talousarvioesityksen valmisteluun. Ne myös päättävät oman toimialansa osalta Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotosta jaettavien avustusten ja valtionosuuksien myöntämisestä. Rahapelituottojen käytämisestä kerrotaan lisää alaluvussa 9.3.2 Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä

toimii avustusten valmistelua, maksatusta, seurantaa ja valvontaa varten Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA).

Veikkaus Oy:n hallintoneuvoston tehtävänä on seurata ja valvoa, että yhtiö harjoittaa rahapelitoimintaa arpajaislaissa säädettyllä tavalla. Lisäksi hallintoneuvoston tehtävänä on tukea yhtiön ja sen sidosryhmien välistä yhteistyötä.

Arpajaislaissa säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta korvata valtiolle eräitä rahapelitoimintaan ja avustusvalmisteluun liittyviä kustannuksia. Veikkaus Oy:llä on velvollisuus korvata rahapelitoiminnan valvonnasta aiheutuvat kustannukset sekä rahapelihaittojen seurannasta ja tutkimuksesta ja ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Lisäksi Veikkaus Oy:llä on velvollisuus korvata valtiolle puolet STEA:n toiminnasta aiheutuneista henkilöstö- ja muista kustannuksista.

Arpajaislaissa säädetään myös Veikkaus Oy:n velvollisuudesta toimittaa rahapeli-toimintaansa liittyviä tietoja eri toimijoille. Veikkaus Oy:n tulee antaa vuosittain tuontojakoministeriölle, sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle kertomus rahapelitoimintansa kehityksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Veikkaus Oy:n on toimitettava vuosittain edellä mainituille toimijoille ja valtiovarainministeriölle toimintasuunnitelmansa, talousarvionsa sekä tilinpäätösasiakirjansa. Veikkaus Oy:n on myös annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapelien markkinoinnista. Lisäksi Veikkaus Oy:n on toimitettava Poliisihallitukselle rahapelien toimeenpanoa koskevat tiedot tilastoimista varten sekä sosiaali- ja terveysministeriölle tarpeelliset tiedot rahapelihaittojen seurantaa ja tutkimusta sekä rahapelien haitallisuuden arviointia varten.

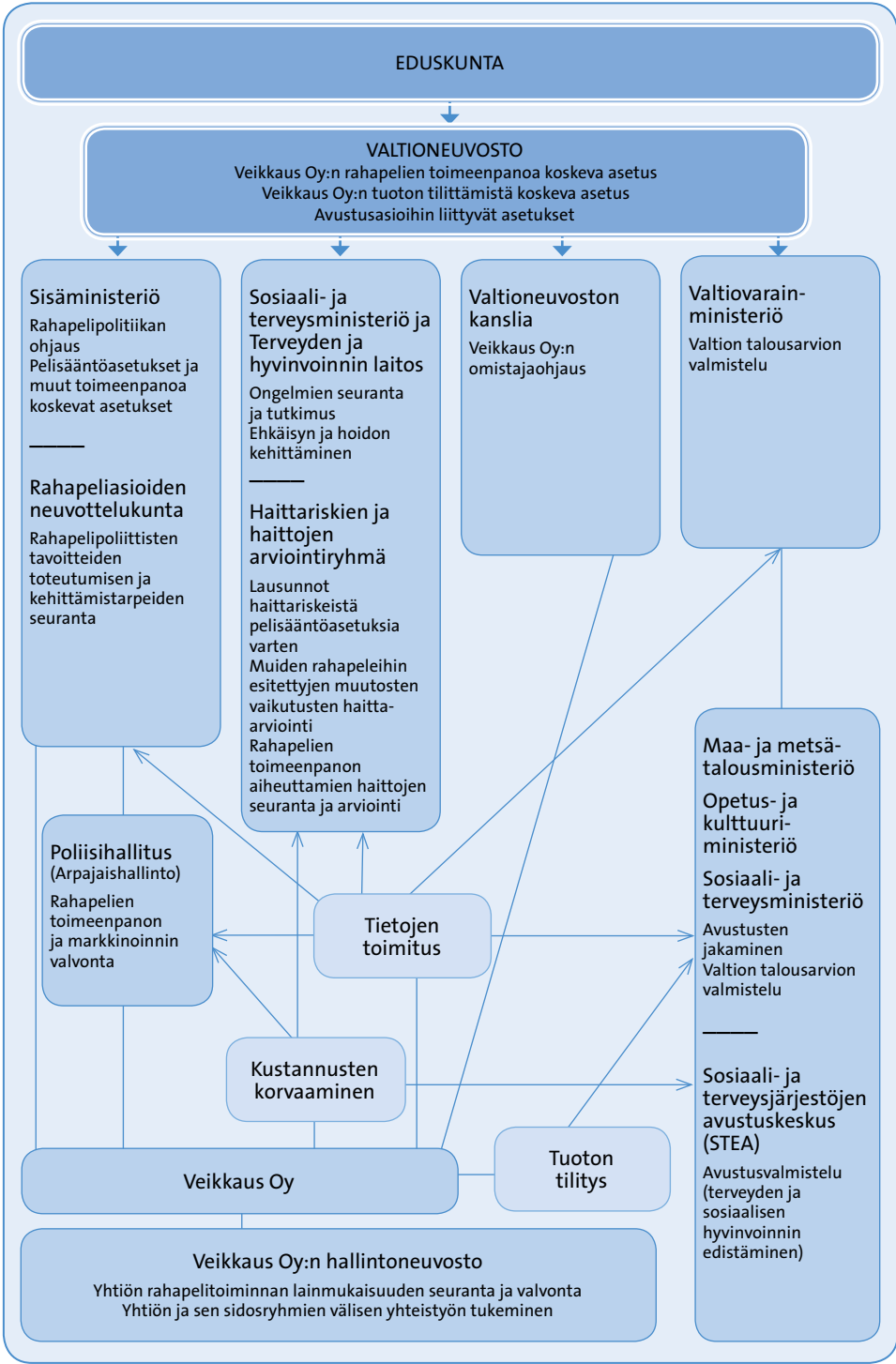
Veikkaus Oy:n tulee tilittää rahapelitoimintojen tuotto tuontojakoministeriölle arpajaislaissa säädettyjen käyttötarkoitusten mukaisessa suhteessa. Tuotosta tilitetään 53 prosenttia opetus- ja kulttuuriministeriölle, 43 prosenttia sosiaali- ja terveysministeriölle ja 4 prosenttia maa- ja metsätalousministeriölle. Rahapelitoiminnan tuotosta kerrotaan lisää luvussa 9.

Lähteet

- [1] Sisäministeriö (2015). Selvitys Suomen rahapelijärjestelmän vaihtoehtoisista ratkaisumalleista. Julkaisu 12/2015. Helsinki: Sisäministeriö.

HE 132/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

KAATIO 1a. Toimijat Suomen rahapelijärjestelmässä



LUKU 2.

Rahapelipolitiikka ja sen toimeenpano

- ✦ Suomen rahapelipolitiikka perustuu rahapelaamisesta aiheutuvien yksilö- ja yhteiskuntatason haittojen estämiseen ja vähentämiseen.
- ✦ Valtiovalta ohjaa rahapelipolitiikkaa ja sen toimeenpanoa lainsäädännöllä, viranomaisvalvonnalla ja omistajaohjauksella.
- ✦ Rahapeliasioiden neuvottelukunta seuraa rahapelipoliittisena asiantuntijaelimenä rahapelipoliittisten tavoitteiden toteutumista ja kehittämistarpeita.

○ Suomen rahapelipolitiikan tavoitteena on rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Suomen rahapelijärjestelmä perustuu lakisääteiseen yksinoikeuteen. Rahapelipolitiikan tärkein ohjauskeino on arpajaislaki ja sen nojalla annettavat asetukset. Säädosohjauksen lisäksi valtio ohjaa rahapelien toimeenpanoa valtion omistajaohjauksen kautta. Sisäministeriön yhteydessä toimiva rahapeliasioiden neuvottelukunta seuraa rahapelipoliittisena asiantuntijaelimenä rahapelipoliittisten tavoitteiden toteutumista ja kehittämistarpeita.

2.1 RAHAPELIPOLITIIKAN PERUSLINJAUKSET

Rahapelitoiminta poikkeaa luonteeltaan muusta taloudellisesta toiminnasta merkittävästi. Pelkällä taloudellisten panosten keräämisellä ja niiden uudelleen jakamisella ei luoda uutta taloudellista arvoa, ja toisaalta rahapeleillä ja niiden tuotoilla on suuria sosiaalisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Vaikka rahapelaamista ja rahapelitoimintaa on historiallisesti harjoitettu kaikissa yhteisöissä, suhtautuminen rahapelaamiseen sosiaalisena, kulttuurisena ja yhteiskunnallisena ilmiönä vaihtelee maittain ja ajanjaksoittain.

Suomessa rahapelipolitiikka on nähty väärinkäytösten ja rikosten torjuntaan sekä sosiaali- ja terveystaloudelliseen liittyvänä sääntelykysymyksenä. Rahapelipolitiikan toteuttamisen välineenä rahapelaamista koskevan sääntelyn tavoitteena on estää ja vähentää rahapelaamiseen liittyviä taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ja rahapelitoimintaan liittyvää rikollisuutta. Sääntely on katsottu tarpeelliseksi myös rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi. Suomessa ajatellaan, että yksinoikeusjärjestelmä on tehokkain keino näiden rahapelipoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Yksinoikeusjärjestelmän etuna on, että yksinoikeustoimijan toimintaa on mahdollista rajoittaa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi tehokkaammin kuin toimintaa eri toimijoiden väliseen kilpailuun perustuvassa järjestelmässä.

Rahapelitoiminnasta saatava tuotto käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Yleishyödyllisen toiminnan rahoitus ei kuitenkaan ole peruste, miksi rahapelitoimintaa koskevaa yksinoikeusjärjestelmää ylläpidetään.

Suomen rahapelipolitiikka ja siihen liittyvä sääntely kohdistuvat sekä rahapelien luonteeseen että niiden järjestämistapaan. Suomalaisen rahapelipolitiikan keskeinen periaate on, että rahapelitoiminta on aina viranomaisten valvontavastuun piirissä.

2.2 RAHAPELITOIMINNAN OHJAUS

Valtion kokonaan omistamalla Veikkaus Oy:llä on arpajaislaissa säädetty yksinoikeus rahapelien toimeenpanemiseen. Yksinoikeusjärjestelmä on tehokas tapa ehkäistä ja vähentää rahapelaamiseen liittyviä haittoja erityisesti silloin, kun valtiovallalla on

ohjaussuhde yksinoikeuden haltijaan. Kun valtiovallalla on säädösohjauksen lisäksi omistajaohjaus- tai muu tehokas ohjaussuhde rahapeliyhteisöön, se voi säännellä rahapelitoimintaa myös tätä kautta esimerkiksi rahapeliyhteisön sisäisiä sääntöjä ja tuotekehitystä linjattaessa.

Rahapelipolitiikan tärkein ohjauskeino on arpajaislaki ja sen nojalla annettavat rahapeliin toimeenpanoa koskevat valtioneuvoston ja sisäministeriön asetukset, joilla muun muassa rajoitetaan rahapeliin saatavuutta ja niiden tarjontaa. Arpajaislailla säädetään myös rahapeliin toimeenpanon valvonnasta.

Omistajaohjaus ja valtion edustajat Veikkaus Oy:n hallituksessa ovat osa rahapeli-toiminnan ohjausta. Veikkaus Oy:tä koskevan, valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) mukaan omistajaohjauksella tarkoitetaan valtion äänioikeuden käyttämistä yhtiökokouksissa sekä muita toimenpiteitä, joilla valtio osakkeenomistajana myötävaikuttaa yhtiöiden hallintoon ja toimintaperiaatteisiin. Veikkaus Oy:n omistajaohjauksesta vastaa valtioneuvoston kanslia.

Arpajaislain muutoksen yhteydessä muutettiin myös säännöstä rahapeliasioiden neuvottelukunnan tehtävästä. Rahapeliasioiden neuvottelukunta on osa valtion harjoittamaa rahapelitoiminnan ohjausta. Arpajaislain valmistelun yhteydessä katsottiin, että neuvottelukuntatyypinen rahapelipoliittinen asiantuntijaelin on edelleen tarpeellinen erilaisten tavoitteiden koordinoimiseksi ja yhteen sovittamiseksi. Sisäministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama rahapeliasioiden neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata rahapelipoliittisten tavoitteiden toteutumista ja kehittämistarpeita. Neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella (658/2017).

2.3 RAHAPELIEN TOIMEENPANON RAJOITUKSET

Arpajaislakiin sisältyy konkreettisia rahapeliin toimeenpanon rajoituksia, ja lailla annetaan valtuudet säätää tietyistä rajoituksista valtioneuvoston tai sisäministeriön asetuksilla.

Arpajaislaista löytyvät muun muassa seuraavat rajoitukset:

- rahapelejä ei saa toimeenpanna siten, että niihin voidaan osallistua velaksi tai panttia vastaan
- sähköisesti välitettävissä rahapeleissä rahapelaajan henkilöllisyys ja asuinpaikka on todennettava
- alle 18-vuotiaat ei saa antaa pelata rahapelejä
- rahapeliautomaatit ja kasinopelit tulee sijoittaa valvottuun tilaan.

Arpajaislain kielto antaa alle 18-vuotiaiden pelata rahapelejä kohdistuu sekä rahapeliyhtiöön itseensä että sen rahapelejä tarjolla pitäviin yhteistyökumppaneihin. Käytännössä ikärajojen noudattamista valvovat esimerkiksi pelisalien ja kauppojen henkilökunta.

Ikärajavalvonta asettaa vaatimuksia muun muassa siitä, että rahapeliautomaatit on sijoitettava henkilökunnan nähtäville. Sähköisesti välitettävissä rahapeleissä pakollisena oleva tunnistautuminen mahdollistaa tehokkaan ikärajavalvonnan.

Lisäksi pelikasinotoiminnan harjoittajalla on oikeus kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon tai rajoittaa hänen rahapelaamistaan tietyissä, laissa määritellyissä tilanteissa. Myös rahapelien markkinoinnin rajoituksista säädetään arpajaislaissa (ks. luku 4.6).

Rahapelien toimeenpanosta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1414/2016) säädetään muun muassa siitä, kuinka suuri osuus rahapeleistä kertyvistä rahapelimaksuista on maksettava rahapelaajille voittoina (palautusprosentit), miten voitot on pyöristettävä sekä miten perimättä jääneet voitot on jaettava. Asetuksessa on myös säännöksiä esimerkiksi rahapeliautomaattien ja erityisten pelisalien määristä sekä pelikasinoiden lukumäärästä, sijaintipaikasta ja aukiolosta.

Sisäministeriön asetuksella (82/2018) annettavat rahapelien pelisäännöt sisältävät rahapelaamista koskevia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Asetuksella on säädetty muun muassa eri rahapelien pelikierrosten arvontaväleistä ja rahapelien suurimmista panoksista. Pelitilin kautta tapahtuvaa sähköistä rahapelaamista koskevat asetuksen säännökset muun muassa nopearytmisten arvontapelien vuorokausikohtaisista ja kuukausikohtaisista tappiorajoituksista, pankkitilin ja pelitilin välisistä rahansiirtorajoituksista, ajallisesti runsasta pelaamista koskevasta aikamuistuttajasta sekä mahdollisuudesta asettaa itselleen määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva pelinesto.

Lähteet

A 1414/2016. Valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta.

A 82/2018. Sisäministeriön asetus Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä.

A 658/2017. Valtioneuvoston asetus rahapeliasioiden neuvottelukunnasta.

L 1368/2007. Laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta.

LUKU 3.

Rahapelien kansainvälinen toimintaympäristö

✧ Euroopan unionissa ei ole yhteistä rahapelilainsäädäntöä.

✧ Euroopan komissio on todennut, että Suomen yksinoikeusjärjestelmä täyttää Euroopan unionissa yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämiselle asetetut edellytykset.

✧ Euroopan komission perustama asiantuntijatyöryhmä vaihtaa kokemuksia ja hyviä käytänteitä sekä antaa neuvoja ja asiantuntemusta rahapelialaa koskevien aloitteiden valmisteluun.

○ Rahapelialaa koskevaa lainsäädäntöä ei ole Euroopan unionissa yhdenmukaistettu. Useimmissa jäsenvaltioissa on nykyisin käytössä lisenssien myöntämiseen perustuva rahapelijärjestelmä erityisesti sähköisesti välitettävien rahapelien osalta. Pohjoismaista Tanska avasi sähköisesti välitettävien rahapelien markkinansa vuonna 2012. Ruotsissa pohditaan parhaillaan yksinoikeusjärjestelmään perustuvan rahapelijärjestelmän purkamista ja sen korvaamista ainakin joidenkin rahapelituotteiden osalta lisenssijärjestelmällä. Muista Pohjoismaista Norja on vastikään tehnyt ratkaisun siitä, että maan rahapelijärjestelmä perustuu vastaisuudessaakin yksinoikeusjärjestelmään.

3.1 RAHAPELAAMISEN RAJOITTAMINEN EUROOPAN UNIONISSA

Suomi voi Euroopan unionin jäsenvaltiona päättää rahapelipolitiikastaan itse, mutta tietyin rajoituksin. Jäsenvaltiot voivat vahvistaa vapaasti rahapelipolitiikkansa tavoitteet, mutta rahapelipalvelujen tarjoamisen rajoitusten on kuitenkin täytettävä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut syrjimättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Oikeuskäytännössä tunnustettuja rajoittamisperusteita ovat erityisesti kuluttajien suojeleminen, ongelmapelaamisen ehkäiseminen, alaikäisten suojeleminen sekä rikollisuuden ja petosten torjunta. Rahapelijärjestelmä voi perustua yksinoikeuteen, mutta rahapelitoimintaa koskevilla rajoituksilla tulee johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti pyrkiä niille asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi niiden tulee olla välttämättömiä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähden.

Yksinoikeusjärjestelmässä viranomaisten on myös valvottava tehokkaasti rahapelitoiminnan laajentumista. Mikäli jäsenvaltio harjoittaa rahapelitoiminnan voimakasta laajentamispolitiikkaa yllyttämällä ja rohkaistamalla liiallisesti kuluttajia osallistumaan rahapeleihin, rahapelitoimintaa ei voida katsoa harjoitettavan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa sekä rahapelien markkinoinnin että uusien rahapelien kehittämisen valvontaa.

3.2 EUROOPAN KOMISSION TOIMET

Euroopan komissio antoi Suomelle arpajaislain muuttamista koskevan ilmoitusmenettelyn yhteydessä syksyllä 2016 huomautuksen, jossa esitettyjä toimintaohjeita noudattamalla Suomen on mahdollista ylläpitää yksinoikeusjärjestelmään perustuvaa rahapelijärjestelmää myös vastaisuudessa. Komissio katsoi huomautuksensa, että ehdotus siirtymisestä yhden toimijan malliin ei sinällään vaikuta yksinoikeusjärjestelmään. Komissio muistutti Suomea Euroopan unionin tuomioistuimen yksinoikeusjärjestelmän sallittavuutta koskevasta oikeuskäytännöstä ja korosti, että

viranomaisten tehtävänä on jatkossakin varmistaa Euroopan unionin lainsäädännön noudattaminen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Komissio totesi, että uutta rahapeliyhtiötä on valvottava tiukasti ja uudentyyppisten rahapelien on oltava yhdenmukaiset Suomen rahapelipolitiikan tavoitteiden kanssa. Lisäksi komissio huomautti, että Suomen viranomaisten on varmistettava, että kuluttajia ohjataan käyttämään laillisia ja valvottuja palveluja.

Komissio perusti vuonna 2012 rahapelialaa käsittelevän, jäsenvaltioiden edustajista muodostuvan asiantuntijatyöryhmän, jonka tarkoituksena on vaihtaa kokemuksia ja hyviä käytänteitä sekä antaa neuvoja ja asiantuntemusta Euroopan unionin aloitteiden valmisteluun. Työryhmän perustaminen sisältyy niihin toimenpiteisiin, joita komissio ehdottaa vuonna 2012 antamassaan tiedonannossa ”Kohti sähköisesti välitettävien rahapelien kattavaa eurooppalaista kehystä” [1].

Asiantuntijatyöryhmän valmistelutyön tuloksena komissio antoi kesällä 2014 suosituksen periaatteista kuluttajien ja sähköisten rahapelipalveluiden pelaajien suojelemiseksi sekä alaikäisten sähköisen rahapelaamisen estämiseksi [2]. Niin ikään työryhmän työn tuloksena valmistui syksyllä 2015 Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten välinen yhteisymmärryspöytäkirja hallinnollisesta yhteistyöstä sähköisten rahapelipalveluiden alalla. Yhteisymmärryspöytäkirja hyväksyttiin jäsenvaltioiden allekirjoituksin marraskuussa 2015.

Komissio on päättänyt jatkaa asiantuntijatyöryhmän toimikautta vuoden 2018 loppuun saakka. Asiantuntijatyöryhmän työssä on muun ohella jatkettu komission tiedonannon toimenpide-ehdotuksiin sisältynyttä ja jo työryhmän viime toimikaudella aloitettua keskustelua sähköisten rahapelipalveluiden teknisten vaatimusten yhdenmukaistamisesta.

Lähteet

- [1] Euroopan komissio (2012). Kohti sähköisesti välitettävien rahapelien kattavaa eurooppalaista kehystä (COM(2012)596 final).
- [2] Komission suositus periaatteista kuluttajien ja sähköisten rahapelipalveluiden pelaajien suojelemiseksi sekä alaikäisten sähköisen rahapelaamisen estämiseksi (2012/478 EU).

LUKU 4.

Rahapelitoiminnan valvonnan lähtökohdat

- ✦ Suomen rahapelijärjestelmän tavoite on taata arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää niihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä vähentää ja ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.
- ✦ Suomessa rahapelitoimintaa valvoo Poliisihallituksen arpajaishallinto.
- ✦ Valvonta kohdistuu sekä yksinoikeudella rahapelejä toimeenpanevaan yhtiöön että arpajaislain vastaisesti rahapelejä toimeenpaneviin tai markkinoiviin toimijoihin.
- ✦ Viime vuosina valvonnassa ovat korostuneet kansainvälinen yhteistyö ja viranomaisverkostojen merkitys.

○ Tässä luvussa käsitellään valvontaa ainoastaan Manner-Suomessa, koska Ahvenanmaalla on itsehallintolain nojalla rahapelejä säätelevää omaa lainsäädäntöä³.

Yksinoikeusjärjestelmän luotettavuuden ja pysyvyyden edellytyksenä on Suomen rahapelijärjestelmän tehokas valvonta. Valvonnan avulla ja puuttamalla johdonmukaisesti rahapelien arpajaislain vastaiseen toimeenpanoon ja markkinointiin taataan järjestelmän toimintamahdollisuudet myös jatkossa. Valvonnalla on suuri merkitys myös rahapelaamiseen liittyvien kielteisten ilmiöiden kuten taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemisessä ja vähentämisessä.

4.1 VALVONNAN TARKOITUS

Lähtökohtana Suomen rahapelijärjestelmässä on arpajaislain 1 §:ään kirjattu tavoite taata arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää niihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä vähentää ja ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Rahapelitoimintaan liittyy yhteiskunnan kannalta haitallisia vaikutuksia, minkä vuoksi Poliisihallitus valvoo sekä rahapelien toimeenpanoa että niiden markkinointia valtakunnan alueella (toisin sanoen Suomi pois lukien Ahvenanmaan maakunta).

Jotta edellä mainittuihin mahdollisiin haittoihin voidaan mahdollisimman tehokkaasti puuttua, Poliisihallitus toteuttaa ennakko-, reaaliaikais- ja jälkikäteisvalvontaa. Ennakkovalvonnassa korostuu vuorovaikutus rahapeliyhtiön kanssa. Lisäksi ennakkovalvontaa tehdään yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa kotimaassa, Euroopan unionissa ja kansainvälisesti. Poliisihallitus antaa myös muun muassa sisäministeriölle säädösvalmisteluun liittyviä lausuntoja sekä ohjeistaa kuluttajia ja sidosryhmiä.

Reaaliaikaisella tietoteknisellä valvonnalla ja virallisen valvojan suorittamalla valvonnalla on suuri merkitys rahapeleihin osallistuvien oikeusturvan, rahapelitoiminnan eheyden, nopeuden ja luotettavuuden sekä pelitapahtumien koskemattomuuden varmistamisessa. Tietoteknisestä valvonnasta kerrotaan tarkemmin luvussa 5.3.

Rahapelien jälkikäteisvalvontaan kuuluu muun muassa ratkaisusuositusmenettely. Jos rahapelaaja ja Veikkaus Oy ovat erimielisiä rahapelin voitonmaksusta, rahapelaaja voi hakea Poliisihallitukselta ratkaisusuositusta. Vuonna 2010 voimaan tulleella arpajaislain muutoksella vahvistettiin Poliisihallituksen toimivaltaa, kun sille säädettiin toimivalta kieltää rahapelin toimeenpano ja markkinointi sekä mahdollisuus tehostaa kieltoa uhkasakolla.

3 Landskapslag om lotterier, 1966:10; landskapslag om ändring av landskapslagen om lotterier, 2016:11 sekä landskapslag om lotteriinspektion, 2016:10

Samalla lainmuutoksella rahapelaamisen ikäraja nostettiin 18 vuoteen. Arpajaislain kielto antaa alle 18-vuotiaiden pelata rahapelejä kohdistuu sekä rahapeliyhtiöön että sen rahapelejä välittäviin tai rahapelaamiseen tilan tarjoaviin elinkeinonharjoittajiin ja yhteisöihin. Rahapelaamisen ikärajan säätämisellä on ollut suuri merkitys rahapelihaittojen ennaltaehkäisyssä, sillä tutkimusten mukaan rahapelaamisen aloittaminen nuorena on selvä rahapeliongelman syntymisen riskitekijä.

Suomalaisen yksinoikeusjärjestelmän kannalta keskeisessä asemassa on niin laillisen rahapelitoiminnan ja sen markkinoinnin valvonta kuin myös lainvastaisesti toimeenpantavien rahapelien toimenpanon ja markkinoinnin valvonta ja siihen puuttuminen, josta kerrotaan tarkemmin luvussa 6. Rahapelitoiminnan pitkään jatkuneen kansainvälistymisen ja internetrahapelaamisen voimakkaan kasvun vuoksi tehokas valvonta vaatii sujuvaa kansainvälistä yhteistyötä muun muassa muiden maiden valvontaviranomaisten kanssa.

Poliisihallituksen arpajaishallinnon tehokas valvonta on mahdollista vain tekemällä tiivistä yhteistyötä muiden rahapeleihin liittyvien organisaatioiden kanssa. Näitä ovat muun muassa alan lainsäädännöstä vastaava sisäministeriö, omistajaohjauksesta vastaava valtioneuvoston kanslia, tuotonjakoministeriöt (sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö), haittatiedon ja -tutkimuksen osalta sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, suuri joukko sosiaali- ja terveysalalla toimivia järjestöjä, jotka tekevät suoraan työtä rahapelihaittojen parissa, ja luonnollisesti rahapeliyhtiö.

Arpajaislain mukaan sisäministeriö antaa rahapelien säännöt asetuksella. Pelisäännöt sisältävät määräykset voitonjaosta ja rahapelipanosten palauttamisesta sekä rahapeliautomaattien, erityisautomaattien ja kasinopelien suurimmista sallituista rahapelipanoksista ja -voitoista. Raha-arpajaisten sekä veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien sääntöjen tulee lisäksi sisältää arvontaa koskevat määräykset. Pelisäännöt voivat sisältää rahapelihaittojen vähentämiseksi myös muita määräyksiä.

4.1.1 Uusien rahapelien tulo markkinoille

Uusi rahapeli voi tulla markkinoille ja rahapelaajien pelattavaksi eri tavoin. Täysin uudentyyppiset rahapelit tarvitsevat kokonaan uudet, edellä mainitut elementit sisältävät pelisäännöt, jotka sisäministeriö antaa asetuksella. Lisäksi pelisääntöjä tulee muuttaa, jos rahapeliin suunnitellaan muutosta, jota voimassa olevat pelisäännöt eivät mahdollista. Sääntöjen vahvistamista edeltää rahapeliluonnoksen esittely, johon tyypillisesti osallistuvat Poliisihallitus, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö. Sisäministeriön tutustuttua rahapeliin liittyvään esittelymateriaaliin, rahapeliyhtiön on mahdollista saada ministeriöltä alustava kanta siitä, pitääkö rahapeliä kehittää edelleen. Tällöin aloitetaan myös valvonnan järjestelmien kehittäminen siltä varalta, että rahapeli hyväksytään lopullisesti sisäministeriön asetuksella.

Sisäministeriö lähettää pelisääntöesityksen lausuntokierrokselle, ja Poliisihallitus antaa muiden mahdollisten lausunnonantajien tavoin esitystä koskevan lausunnon.

Poliisihallitus arvioi lausunnossaan sääntöehdotusta rahapelin toimeenpanon valvonnan näkökulmasta sekä punnitsee rahapelin lainmukaisuutta, vaikutuksia rahapelajien oikeusturvaan, mahdollisia väärinkäytöksiä ja niiden estämistä sekä rahapelaa misesta aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Lausuntokierroksen jälkeen sisäministeriö voi antaa asetuksen esitetyn mukaisena tai muutettuna tai jättää asetuksen antamatta, jolloin rahapeliä ei voi laillisesti ottaa käyttöön.

Rahapeliin tehtävä muutos vaatii yleensä muutoksia pelisääntöihin, mutta ei kuitenkaan aina. Jos rahapeli suunnitellun muutoksen jälkeen noudattaa edelleen voimassa olevia pelisääntöjä, pelisääntömuutosta ei tarvita lainkaan. Esimerkiksi pelkän visuaalisen ulkoasun tai viihteellisen esitysmuodon muutos ei yleensä edellytä sääntömuutosta. Tällaisia muutoksia tehdään tyypillisesti nettiarpoihin ja raha-automaattipeleihin. Suunnitellut muutokset esitellään kuitenkin Poliisihallitukselle, joka kiinnittää huomiota rahapelien toimintoihin, visuaaliseen ulkoasuun ja kuluttajille rahapelistä annettaviin peliohjeisiin. Viranomaisen on usein mahdollista myös testata rahapeliä etukäteen virtuaalisessa staging -ympäristössä tai rahapeliesittelytilaisuudessa. Poliisihallitus antaa tarvittaessa rahapeliyhtiölle näkemyksensä rahapelin toimeenpanon aloittamisesta.

4.1.2 Rahapelien sallitut toimeenpanomuodot

Veikkaus Oy saa toimeenpanna ainoastaan arpajaislaissa määriteltyjä rahapelejä. Uudistetussa arpajaislaissa säädetään myös yhdistelmäpeleistä, joissa voi olla ominaisuuksia useammasta eri rahapelistä. Yhdistelmäpelitkin määritellään tarkemmin niitä koskeissa pelisäännöissä. Veikkaus Oy voi siis tuoda markkinoille rahapelejä, joiden ominaisuudet yhdistävät piirteitä eri toimeenpanomuodoista. Siten myös rahapeleihin liittyvien rahapelihaittojen riskin arviointi korostuu entisestään. Ainoana laillisena toimijana Veikkaus Oy voi myös tarjota samassa myyntipisteessä rahapelejä, jotka ovat aikaisemmin kuuluneet kolmen eri rahapeliyhteisön yksinoikeuden piiriin.

4.2 VALVONTAORGANISAATIO

Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, johtaa, kehittää ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja. Lisäksi se vastaa poliisin palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastaa poliisiyksiköiden tulosohtauksesta.

Arpajaishallinto on Poliisihallituksen toiminto, joka vuoden 2017 organisaatiouudistuksesta alkaen on toiminut suoraan poliisiylijohtajan alaisuudessa. Vuoden 2017 alkupuolella arpajaishallinnon resursseja rahapelitoiminnan valvontaan lisättiin noin 12 henkilötövuodesta yli 15 henkilötövuoteen. Resurssien lisäyksellä pyritään vastaamaan paremmin rahapelien valvonnalle asetettuihin vaatimuksiin.

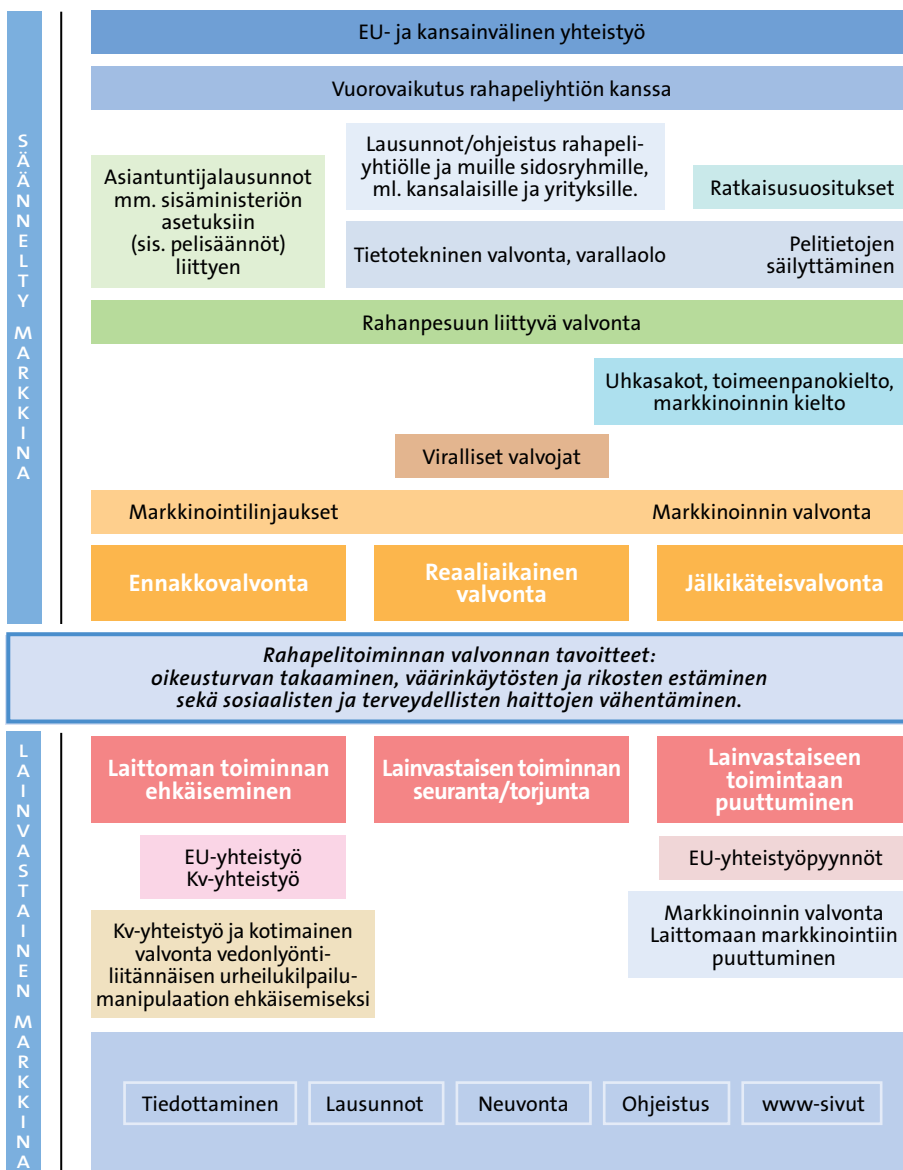
[illegible]

4.2.1 Kansainvälinen sidosryhmäyhteistyö

SUOMALAISEN RAHAPELAAMISEN TILANNEKATSAUS

valvontaviranomaisten yhteisymmärryspöytäkirjassa. Viranomaisyhteistyöhön kuuluvat muun muassa sääntelyä, rahapeliin toimeenpanijoita ja kuluttajansuojaa koskevat asiat, hallinnollisen esteiden vähentäminen, vastuullinen rahapelaaminen, rahapelaajien suojaaminen haitoilta sekä teknologian käyttöä koskeva tietojenvaihto. Arpajaishallinto tekee tilastoinnin ja raportoinnin aloilla yhteistyötä sekä Pohjoismaiden että EU-jäsenmaiden välillä.

KUVIO 4b. Rahapelitoiminnan valvonnan osa-alueet



LUKU 5.

Valvonta oikeusturvan varmistamiseksi sekä väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi

- ✧ Rahapelitoiminnan valvonnassa huomioidaan kuluttajan oikeusturva ja kuluttajansuojanäkökohdat.
- ✧ Poliisihallitus voi kieltää arpajaislain vastaisen rahapelin toimeenpanon ja markkinoinnin ja asettaa kiellon tehostamiseksi uhkasakon.
- ✧ Poliisihallitus valvoo, että rahapeliyhtiössä noudatetaan lakia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.
- ✧ Tietotekninen valvonta on keskeisessä osassa rahapelitoiminnan tiukassa, luotettavassa ja uskottavassa valvonnassa, jota Euroopan unioni edellyttää yksinoikeusjärjestelmiltä.

○ Rahapelitoiminnassa liikkuu vuosittain Suomessa yli kolme miljardia euroa. Näin laajaan erityislaatuiseen taloudelliseen toimintaan liittyy aina myös riskejä. Poliisihallituksen tehtävänä onkin valvoa rahapelitoimintaa siihen osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä rahapeleihin osallistumisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseksi.

5.1 KULUTTAJAN OIKEUSTURVAN VARMISTAMINEN

Rahapeli on erityislaatuinen hyödyke, jonka toimeenpano ei ole tavanomaista taloudellista toimintaa, ja rahapelaamisessa kuluttajan oikeusturvan toteutuminen on korostuneessa asemassa. Kuluttajan oikeusturvan varmistaminen on yksi rahapelivalvonnan tärkeimpiä tehtäviä. Tätä tehtävää Poliisihallitus toteuttaa ensisijaisesti valvomalla, että rahapelejä toimeenpannaan lain ja asetusten mukaisesti. Lisäksi Poliisihallitus huomioi rahapelaajien oikeusturvan toimiessaan asiantuntijaviranomaisena esimerkiksi rahapelin sääntöjen muuttamisen tai uusien sääntöjen laatimisen yhteydessä, kuten edellä alaluvussa 4.1.1 esitetyssä pelisääntöjen antamis- ja muuttamisvaiheessa.

Kuluttajien oikeusturva on huomioitava kaikissa rahapelinpelaamiseen liittyvissä vaiheissa. Vaiheita ovat muun muassa asiakkaaksi rekisteröityminen, rahansiirto pelitilille, rahapeliin osallistuminen ja voitonmaksu. Myös rahapelien markkinoinnin valvonta voidaan katsoa kuluttajan oikeusturvan varmistavaksi valvontatoimeksi. Kuluttajan oikeusturvapuutteet rahapelaamisen eri vaiheissa tulevat Poliisihallituksen tietoon joko viranomaisen omien havaintojen, kuluttajien asiakaskokemusten tai ulkopuolisten ilmoitusten perusteella. Havaintoja on voitu tehdä paitsi suoraan rahapeliyhtiön toiminnasta niin myös rahapelejä myyvien asiamiesten⁴ toiminnasta. Poliisihallitus vastaa myös rahapelien markkinoinnin valvonnasta, jossa kuluttajan oikeusturva on merkittävässä asemassa. Markkinoinnin valvonnasta kerrotaan tarkemmin luvussa 6.

Yksi tärkeä valvonnan muoto on tietotekninen valvonta (luku 5.3), johon kytkeytyy läheisesti niin sanottu tunnistautuneena pelaaminen. Tämä tarkoittaa sitä, että rahapelaaja varmistaa henkilöllisyytensä ennen pelaamista ja hänet pystytään helposti jälkikäteenkin yhdistämään pelaamaansa rahapeliin. Laissa edellytetään, että sähköisesti välitettävien rahapelien pelaajan henkilöllisyys todennetaan, mutta myös muissa myyntipaikoissa voi pelata tunnistautuneena. Tunnistautunut rahapelaaminen on yksi keino ehkäistä väärinkäytöksiä ja varmistaa kuluttajan oikeusturvan toteutumisen, koska tietoteknisen valvonnan avulla rahapelaajan kaikki pelaamisen vaiheet ovat selvitettävissä.

4 Asiamiehillä viitataan Veikkauksen rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja välittäviin elinkeinonharjoittajiin ja yhteisöihin (esimerkiksi kaupat ja kioskit).

Tämä edesauttaa myös Veikkaus Oy:n oikeusturvaa ja osaltaan varmistaa rahapeli-järjestelmän luotettavuuden. Poliisihallitus valvoo kuluttajan oikeusturvan toteutu-mista ainoastaan laissa säädetyn yksinoikeuden haltijan toimeenpanemassa rahape-litoiminnassa.

5.1.1 Viralliset valvojat

Poliisihallitus määrää rahapelitoiminnan viralliset valvojat. Viralliset valvojat varmis-tavat, että rahapeliin toimeenpanossa noudatetaan rahapeliin pelisääntöjä. Valvojat myös vahvistavat veikkaus-, vedonlyönti- ja totopeliin tulokset ja voittojen määrän. Suurin osa virallisten valvojien tehtävistä suoritetaan virkatyönä Poliisihallituksen arpajaishallinnossa Riihimäellä. Lisäksi Poliisihallitus määrää poliisihallinnon hen-kilöstöstä viralliset valvojat, jotka valmistelevat ja valvovat Lotto- ja Eurojackpot-pelien arvonnat MTV:n studiolla Helsingissä sekä rahapika-arpojen lisäarvonnan Veikkauksen toimitiloissa. Virallisista valvojista kerrotaan myös alaluvussa 5.3.4.

5.1.2 Ratkaisusuositukset

Ratkaisusuositusmenettely on säädetty arpajaislakiin rahapelaajien oikeusturvaa takaavaksi oikeussuojakeinoksi. Poliisihallituksen arpajaishallinto voi rahapelaajan hakemuksesta antaa ratkaisusuosituksen, jos Veikkauksen ja rahapelaajan välisestä voitonmaksusta on erimielisyyttä. Ratkaisusuositusmenettely koskee ainoastaan Veikkauksen rahapelitoimintaa. Ratkaisusuosituksesta ei voi valittaa. Se ei myös-kään saa lainvoimaa eikä oikeusvoimaa, eikä sen nojalla voida ryhtyä ulosottoon. Ratkaisusuositus ei estä rahapelaajaa eikä rahapeliyhteisöä nostamasta riitatilan-teesta kannetta yleisessä tuomioistuimessa tai sopimasta erimielisyyttä.

Poliisihallitukselta haettiin 68 ratkaisusuositusta vuonna 2012, 107 ratkaisusuosi-tusta vuonna 2013, 64 ratkaisusuositusta vuonna 2014, 66 ratkaisusuositusta vuonna 2015 ja 51 ratkaisusuositusta vuonna 2016. Rahapeliyhteisön ja rahapelaajan väli-sestä erimielisyydestä, joka ei koske voitonmaksua, ei anneta ratkaisusuositusta vaan lausunto. Samoin toimitaan myöhässä (yli 30 päivää tuloksen vahvistamisesta) saa-puneiden ratkaisusuositushakemusten tapauksessa.

Rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturvaan sisältyvään samanlaisessa asemassa olevien rahapelaajien yhdenvertaisen kohtelun vaatimukseen kuuluu, että muillakin kuin yksittäistä voitonmaksua koskevan erimielisyyden takia ratkaisusuositusta hakeneella rahapelaajalla on oikeus saada riittävän joutuisasti tieto ratkaisusuosituk-sen sisällöstä.

Poliisihallitus valvoo, että rahapeliyhtiö noudattaa yhdenmukaista linjaa kaikkien samanlaisessa asemassa olevien rahapelaajien kohdalla. Veikkauksella on velvollisuus

tiedottaa, millaisia ratkaisuja se on ratkaisusuositusten perusteella tehnyt, ja neuvoa, miten rahapelaajan tulee toimia saadakseen voiton samankaltaisessa erimielisyystilanteessa, jossa rahapeliyhtiö on aiemmin päätenyt maksamaan voiton toiselle rahapelaajalle. Tiedotusmenettely on otettu käyttöön vuonna 2015.

5.1.3 Lausunnot

Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Lausuntoja Poliisihallitus antaa pyynnöstä tai omasta aloitteestaan Veikkaukselle, kuluttajille, viranomaisille ja muille laintulkintaa tarvitseville. Lausunnot ovat myös yksi kuluttajan oikeutta turvaava keino. Rahapelaaja voi pyytää Poliisihallitukselta lausuntoa esimerkiksi silloin, kun ratkaisusuositusmenettelyä ei voida käyttää.

Poliisihallituksen toimivalta ulottuu arpajaislaissa säännellyn rahapelitoiminnan lainmukaisuuden valvontaan sekä laittoman rahapelitoiminnan ja sen markkinoinnin valvontaan Suomessa. Poliisihallituksella ei ole keinoja varmistaa ulkomaisten rahapeliyhtiöiden rahapelejä Suomesta käsin pelaavien rahapelaajien oikeusturvaa. Uskotavan yksinoikeusjärjestelmän ja rahapeliyhtiön toimintaedellytysten varmistamiseksi Poliisihallitus puuttuu toisaalta myös laittomaan rahapelitoimintaan.

5.2 VÄÄRINKÄYTÖSTEN JA RIKOSTEN ESTÄMINEN

5.2.1 Arpajaislain vastaiseen rahapelitoimintaan puuttuminen

Arpajaislain vastaisen rahapelitoiminnan valvonta tarkoittaa puuttumista lainvastaiseen toimintaan ja markkinointiin sekä hallinnon ulkopuolelta tulevien aloitteiden käsittelyä. Suomessa muun kuin lakisääteisen yksinoikeuden haltijan toimeenpanema rahapelitoiminta on kiellettyä ja rikoslain mukaan rangaistavaa. Poliisihallitus voi lähettää rahapelin toimeenpanijalle lausuntopyynnön tai tehdä poliisille tutkintapynnön sen selvittämiseksi, syyllistyykö rahapelin toimeenpanija tai muu taho, kuten tällaisen toiminnan edistäjä, mahdollisesti rikokseen.

Poliisihallituksella on ollut vuodesta 2010 mahdollisuus kieltää rahapeliä toimeenpano ja niiden markkinointi. Kieltojen tehostamiseksi Poliisihallituksella on mahdollisuus asettaa uhkasakko. Rahapelin toimeenpanokieltola koskevan uhkasakon tuomitsee maksettavaksi Poliisihallitus, kun taas markkinoinnin toimeenpanokieltola koskevan uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus Poliisihallituksen hakemuksesta. Rahapelitoiminnan markkinoinnin valvontaa käsitellään luvussa 6.

5.2.2 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen

Rahapelit ovat osa taloudellista toimintaa ja siten myös yksi mahdollinen rahanpesun väline. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) eli niin sanottu rahanpesulaki koskee rahapeliyhtiön lisäksi asiamiehiä, jotka välittävät rahapeliyhtiön tarjoamiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja. Edellä mainitut toimijat ovat lain mukaan velvollisia tietyin perustein tunnistamaan asiakkaansa, seuraamaan toiminnassaan tavallisuudesta poikkeavia liiketoimia ja tekemään ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista rahanpesun selvittelykeskukselle. Vuonna 2016 rahapeleihin liittyviä ilmoituksia tehtiin yhteensä 12 165 (sisältäen Veikkauksen, RAY:n ja Fintoton ilmoitusten lisäksi myös PAF:n ilmoitukset). Rahanpesun estämisen näkökulmasta rahapelaamisen siirtyminen enenevässä määrin sähköisesti tapahtuvaksi on myönteinen seikka, sillä Veikkaus Oy:n tarjoamien rahapelien pelaaminen sähköisesti tapahtuu rahapelaajan henkilökohtaisen pelitilin kautta, jolloin rahapelaaja on tunnistettu.

Vuonna 2015 annetun niin sanotun neljännen rahanpesudirektiivin (2015/849/EY) myötä rahanpesulakia on uudistettu. Lainmuutos tuli voimaan 3.7.2017. Sen myötä lain soveltamisala laajeni kattamaan kaikentyyppiset rahapelit (pois lukien pelikasinon ulkopuoliset rahapeliautomaatit). Myös rahapeliyhtiön tarjoamiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja välittävät asiamiehet tulivat viranomaisvalvonnan piiriin. Uusi laki korostaa direktiivin edellyttämällä tavalla riskiperusteista lähestymistapaa, ja asettaa velvollisuuden niin kansallisen, valvojakohtaisen kuin ilmoitusvelvollisenkin riskiarvion tekemiseen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi. Lakiuudistuksessa myös seuraamusjärjestelmää uudistettiin ja uudentyyppisiä hallinnollisia seuraamuksia otettiin käyttöön.

FATF

EU-sääntely rahanpesun ja terrorismin alalla perustuu paljolti rahanpesun vastaisen toimintaryhmän FATF:n (Financial Action Task Force) vahvistamiin kansainvälisiin normeihin. FATF on hallitustenvälinen elin, joka asettaa standardeja ja kehittää menettelytapoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi. Lisäksi FATF suorittaa maatarkastuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa rahanpesun ja terrorismin estämiseksi tehdyt toimenpiteet riittäviksi. Suomi on FATF:n jäsen. Kaikkiaan FATF:n standardeja käytetään yli 180 maassa. Ensimmäiset 40 suositusta FATF antoi vuonna 1990 sen estämiseksi, ettei rahoitusjärjestelmiä käytetä väärin huumekaupasta peräisin olevan rahan pesemiseen. Tämän jälkeen suosituksia on muokattu rahanpesurikollisuuden muutoksien mukana, ja viimeisimmät suositukset on annettu helmikuussa 2012.

5.3 TIETOTEKNINEN VALVONTA

Rahapelitoiminnan tietotekninen valvonta on yksi keskeisistä valvontakeinoista ja valvonnan toteutusmalli nykyisessä digitaalisessa, internetissä toimeenpantavassa, rahapelimaailmassa. Järjestelmällinen, johdonmukainen ja tehokas tietotekninen valvonta on keskeinen osa tiukkaa ja luotettavaa rahapelitoiminnan valvontaa, jota vaaditaan Suomen yksinoikeuteen perustuvan rahapelipolitiikan ylläpitämiseksi.

Rahapelitoiminnan valvontajärjestelmää on käytetty Veikkauksessa vuodesta 1989 saakka. Valvontajärjestelmää kehitetään jatkuvasti. Viimeisin merkittävä uudistus tehtiin vuonna 2015, jolloin valvontajärjestelmän laitteisto ja ohjelmisto päivitettiin vastaamaan nykyistä rahapelimäärää sekä nopearytmistä rahapelitapaa.

5.3.1 Pelitapahtumatiedot valvonnan haltuun

Rahapelitoiminnan tietotekninen valvonta perustuu pääosin oikeellisuusvalvontaan. Rahapelien pelitapahtumatiedot siirretään valvovan viranomaisen haltuun eli arpajaishallinnon tietotekniseen valvontajärjestelmään. Lisäksi valvonnan haltuun siirretään jatkossa erityisissä pelisaleissa ja -pisteissä olevien raha-automaattipelien pelitapahtumatietoja.

5.3.2 Pelitapahtumatietojen käyttö valvonnassa

Arpajaishallinnon hallussa olevaan rahapelitapahtuma-aineistoon voidaan tukeutua esimerkiksi häiriötilanteissa tai epäilyissä väärinkäyttötilanteissa, jolloin valvova viranomainen voi tutkia sähköisen rahapelijärjestelmän toimintaa ja rahapelaajan tekemiä valintoja rahapelitilanteissa. Näillä toimilla valvova viranomainen pyrkii takaamaan rahapelaajan oikeusturvan toteutumisen sekä estämään mahdollisia väärinkäytöksiä ja rikoksia. Tarvittaessa rahapelitapahtuma-aineiston tietoja käytetään arpajaishallinnon antamien ratkaisusuositusten ja lausuntojen perustana.

Arpajaishallinto on kehittänyt viime vuosina merkittävästi valvonnan raportointia, joka perustuu mainittuun rahapelitapahtuma-aineistoon. Raportoinnin avulla valvova viranomainen voi lähitulevaisuudessa analysoida rahapelaamisen erilaisia ilmiöitä. Analyysit voivat johtaa toimenpiteisiin rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseksi.

5.3.3 Pelitapahtumatietojen siirron vaatimukset valvonnassa

Arpajaishallinto on asettanut kaikelle rahapelitapahtumia koskevalle tiedonsiirrolle vaatimuksiksi eheyden, nopeuden, luotettavuuden ja rahapelitapahtumatietojen koskemattomuuden. Eheys tarkoittaa, että kaikki valvonnalle siirrettäväksi aiottu tieto rahapelitapahtumista myös siirtyy sinne. Tiedonsiirron nopeuden lisäksi valvonta pyrkii mahdollisimman riskittömään ratkaisuun, joka ei vaikuta rahapelaajan pelikokemukseen. Luotettavuus tarkoittaa tiedonsiirron katkottomuutta, jolloin voidaan varmistua siitä, että kaikki rahapelitapahtumatiedot siirtyvät. Koskemattomuus tarkoittaa, että siirrettävä rahapelitapahtumatieto ei muutu tiedonsiirron aikana eikä sen jälkeen.

5.3.4 Virallisen valvonnan muutokset tietoteknisen kehityksen myötä

Rahapelitoiminnan tietotekninen valvontajärjestelmä mahdollistaa esimerkiksi rahapeliarvontojen reaaliaikaisen valvonnan, mutta suurin osa tietoteknisestä valvonnasta tehdään jälkikäteen. Vuosien 2012–2017 aikana tietoteknisen valvonnan kehityksen ansiosta virallisten valvojien tehtävistä on voitu erottaa omiksi kokonaisuuksiksi arvontojen valvonta ja tulosten vahvistaminen. Poliisihallituksen määäämät viralliset valvojat valvovat arvontastudiolla edelleen Loton ja Eurojackpotin arvonnat sekä Veikkauksessa rahapika-arpojen lisäarvonnat. Arpajaishallinnon virkamiehet vahvistavat virkatyönä tulokset raha-arpajaisten sekä pelikierroksittain veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien osalta. Valvottava rahapelitapahtuma-aineisto vahvistetaan ja arkistoidaan kokonaisuudessaan sähköisessä muodossa.

Lähteet

L 444/2017. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Rahanpesulaki.

2015/849/EY. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta.

LUKU 6.

Rahapelien markkinointi

- ✦ Markkinoinnilla on merkittävä vaikutus rahapelien kulutukseen.
- ✦ Rahapelitoiminnan markkinoinnille on säädetty tiukemmat rajat kuin tavanomaiselle kuluttajakaupalle.
- ✦ Vain Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä Suomessa.
- ✦ Markkinoinnin on oltava vastuullista ja ohjattava kysyntää arpajaislaissa sallittuihin rahapeleihin.
- ✦ Poliisihallitus valvoo markkinoinnin lainmukaisuutta ja tarvittaessa voi antaa markkinointia koskevan kieltopäätöksen.

○ Rahapelien markkinointia on nähtävissä ja kuultavissa käytännössä kaikissa medioissa. Uusien teknologioiden käyttöönotto, kuten internetin ja sosiaalisen median käytön yleistyminen, on helpottanut rahapelien saatavuutta ja lisännyt merkittävästi myös markkinoinnin määrää ja tehokkuutta. Rahapelien markkinointia säännellään kuluttajansuojalain yleisillä säännöksillä ja arpajaislain markkinointia koskevilla erityissäännöksillä. Rahapelien markkinointia säännellään tiukemmin kuin tavanomaiseen liiketoimintaan ja kuluttajakauppaan liittyvää markkinointia. Markkinointi kuuluu perusoikeutena suojatun sanan- ja ilmaisuvapauden piiriin, vaikka ei olekaan sananvapauden käyttämisen ydinalueella, kuten yhteiskunnallinen vaikuttaminen.

Markkinoinnin merkitys on jopa tavanomaista merkittävämpi rahapelipalveluiden myynnin edistämisessä, koska sähköisissä kanavissa toteutettu rahapelimarkkinointi usein johdattaa linkin avulla kuluttajan suoraan rahapelisivustolle, jossa rahapelit ovat tarjolla. Tällöin markkinointi on ajallisesti kiinteässä yhteydessä rahapelien saatavuuden kanssa.

6.1 RAHAPELIEN MARKKINOINTI SUOMESSA

Rahapeleistä aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi on katsottu tarpeelliseksi rajoittaa rahapelien markkinointia. Rajoitukset kohdistuvat erityisesti markkinoinnin sisältöön. Markkinoinnin määrään kohdistuvia tarkkarajaisia rajoituksia ei ole säädetty, mutta markkinoinnin valvonta kohdistuu myös siihen.

Kuluttajansuojalaki (38/1978) sisältää yleiset kuluttajille suunnatulle markkinoinnille asetetut vaatimukset. Arpajaislaissa puolestaan säädetään yksityiskohtaisemmista markkinoinnin rajoituksista, jotka ovat tarpeen rahapelitoiminnan erityislaatuisuuden vuoksi. Arpajaislaissa on nimenomainen säännös, jolla on määritelty, mitä pidetään rahapelien markkinointina. Ensisijaisesti markkinointia on mielikuvia sisältävä mainonta tai tuotteen epäsuora mainonta toisen tuotteen mainonnan yhteydessä. Edellä mainittujen lisäksi myös muu myynnin edistäminen voi olla arpajaislaissa tarkoitettua markkinointia.

Suomessa vain Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejänsä. Sama koskee myös yrityskuvamarkkinointia. Lähtökohtana kaikelle sallitulle markkinoinnille on kanavointitarve. Markkinoinnin tarkoituksena on oltava kuluttajien ohjaaminen arpajaislain nojalla luvallisesti toimeenpantuihin rahapeleihin. Kanavointi tulee kuitenkin toteuttaa siten, ettei markkinoinnilla edistetä taloudellisia, sosiaalisia tai terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista. Rahapelien myynninedistäminen ei ole sallittua vain rahapelituottojen kasvattamiseksi. Markkinointi ei myöskään saa olla suunnattu alaikäisille, koska rahapelaamiselle on yleinen 18 vuoden ikäraja.

Lisäksi erityistä rahapelihaittojen vaaraa sisältävien rahapeli­en markkinoinnille on omat tiukemmat rajoituksensa. Tällaisiksi muita haitallisemmiksi katsottuja rahapelejä ovat esimerkiksi raha-automaattipelit, pokeri- ja muut korttipelit, vedonlyöntipelit ja nopearytmiset internetin rahapelit. Rahapeleistä saa antaa vain niin sanottua pelikohdeinformaatiota eli tietoa pelikohteista, -paikoista, -ehdoista ja -maksuista sekä voittojen todennäköisyydestä ja voitoista. Rahapeli­en elämyksellinen mainonta on kiellettyä rahapelin sijoituspaikkana olevan kasinon, erityisen pelisalin tai raviradan ulkopuolella. Vuoden 2017 alusta alkaen kyseisten rahapeli­en mainonta on kuitenkin ollut sallittua Veikkaus Oy:n rahapelipalvelussa rahapelaajan kirjauduttua palveluun.

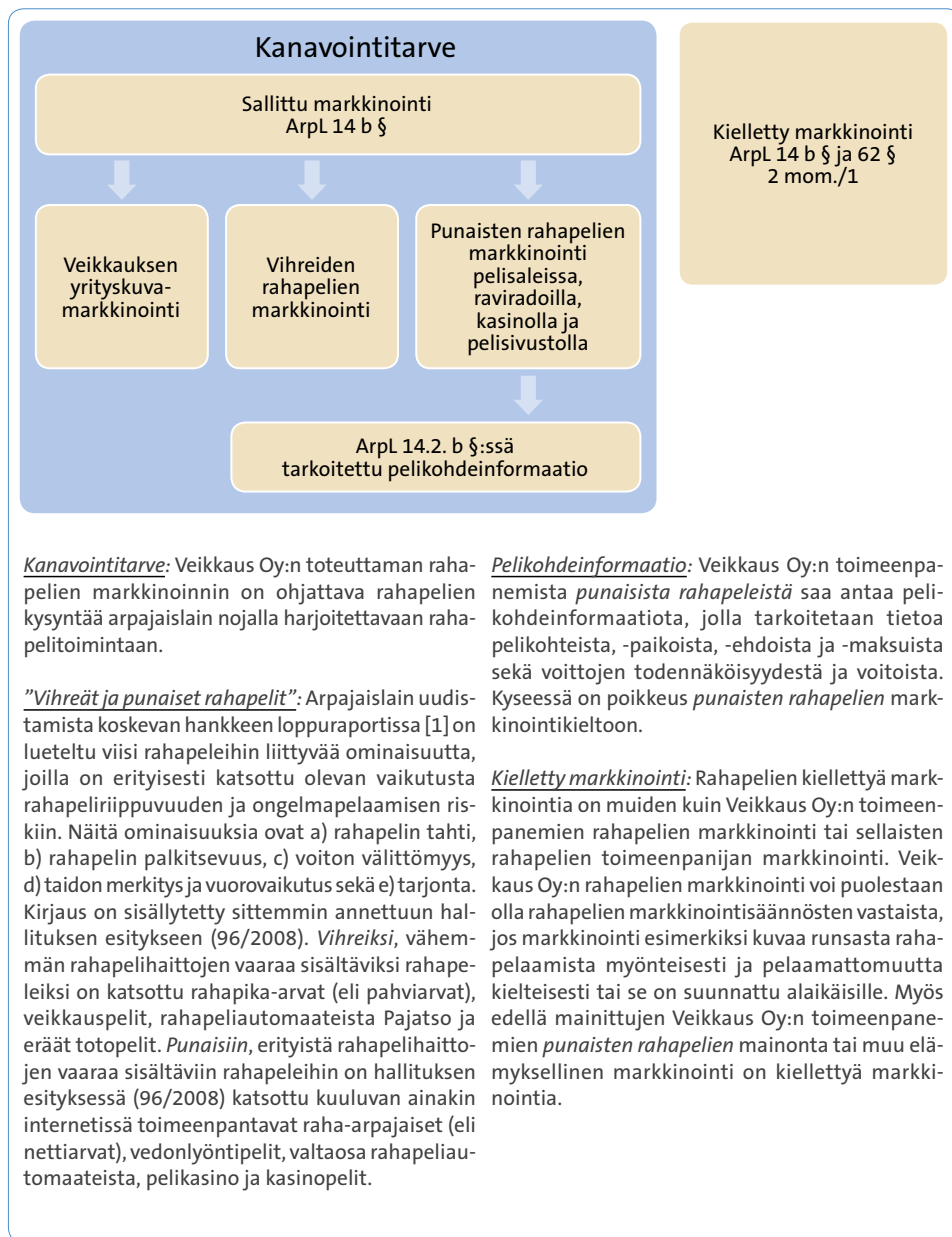
Rahapeli­en markkinoinnin valvonnasta Suomessa vastaa Poliisihallitus. Valvonta kohdistuu Veikkaus Oy:n markkinointiin. Lisäksi valvonnalla torjutaan muiden rahapelitoimijoiden Suomeen kohdistuvaa markkinointia. Poliisihallitus valvoo myös kuluttajan­suojalain (38/1978) toteutumista rahapeli­en markkinoinnissa.

Markkinoinnin lainmukaisuuden arvioinnissa seurataan, onko markkinointi yksittäisten seikkojen osalta tai kokonaisuutena arvioiden säädösten mukaista. Poliisihallitus on koonnut rahapeli­en markkinointia koskevat laintulkintansa ”Rahapeli­en markkinointia koskevat linjaukset” -asiakirjaan vuonna 2015 [2]. Asiakirjaan on koottu yhteen valvovan viranomaisen tulkintakäytäntöä erilaisista rahapeli­en markkinointia koskevista kysymyksistä.

Poliisihallitus valvoo Veikkaus Oy:n markkinointia moninaisin hallinnollisin keinoin, kuten selvityspyynnöillä, antamalla markkinointia koskevia lausuntoja ja tarvittaessa kieltämällä lainvastaiseksi katsomansa markkinoinnin. Poliisihallitus on julkaisua­jankohtaan mennessä antanut rahapeliyhteisölle tällaisen kiellon kahdesti. Vuonna 2015 annetut kieltopäätökset koskivat myyntipaikkoina toimivien kauppojen kassoilla ollutta liiallista ja aggressiivista markkinointia sekä erityistä rahapelihaittojen vaaraa sisältävän rahapelin mainontaa.

Ainoan arpajaislaissa sallitun rahapelitoimijan eli Veikkaus Oy:n lainvastainen markkinointi on lisäksi rikoslaissa (578/2011) säädetty rangaistavaksi arpajaisrikoksena. Muuta kuin Veikkaus Oy:n harjoittaman rahapelitoiminnan markkinointia Poliisihallitus torjuu niin ikään hallinnollisin menettelyin. Tarvittaessa Poliisihallitus voi antaa rahapeli­en toimeenpanoa koskevan uhkasakolla tehostetun kiellon. Kielto voidaan osoittaa koskemaan rahapelin toimeenpanoa tai markkinointia.

KUVIO 6a. Kuvaus arpajaislain rahapeliin markkinoinnin sääntelystä



6.2 RAJAT YLITTÄVÄ MARKKINOINTI

Ulkomailta Suomeen suunnattua rahapelitarjontaa edistetään runsaalla markkinoinnilla, vaikka sekä rahapeliin toimeenpano että niiden markkinointi on kielletty muilta kuin Veikkaus Oy:ltä. Muun kuin Veikkaus Oy:n markkinoinnin arvioinnissa on keskeistä se, missä määrin markkinointi on suunnattu juuri Suomeen. Erikseen on säädetty, ettei markkinointi Suomessa myynnissä olevissa painojulkaisuissa ole kiellettyä, jos se ei kohdistu erityisesti Suomeen tai jos julkaisun pääasiallinen tarkoitus ei ole rahapeliin markkinointi.

Markkinoinnista on myös erotettava yhteiskunnallinen vaikuttaminen, jossa on kyse perustuslailla turvatun sanan- ja ilmaisuvapauden käyttämisestä. Myös markkinointiin liittyy sananvapauden käyttöä, mutta siinä määrin vähäisemmin, että sitä on voitu rajoittaa arpajaislailla.

Arpajaislain vastaista markkinointia on runsaasti erityisesti internetissä ja sosiaalisessa mediassa. Lisäksi sähköpostiviestein ja jopa tekstiviestein toteutettu mainostaminen on lisääntynyt. Rahapelejä markkinoidaan runsaasti suomen kielellä, mikä osoittaa yhdessä muiden seikkojen kanssa, että markkinointia suunnataan Suomessa asuville kuluttajille.

Rahapelejä markkinoidaan usein ulkomailta käsin, ja markkinoinnin alkuperä pyritään usein myös piilottamaan. Poliisihallitus on vuosittain antanut lukuisia lausuntoja ja huomautuksia lainvastaisesta markkinoinnista. Rahapeliin toimeenpano ja markkinointi ovat lisäksi rahapelirikoksena (L 578/2011) rangaistavia tekoja.

Poliisihallitus on kieltänyt lainvastaisen rahapelitoiminnan markkinoinnin muun muassa tapauksissa, joissa rahapelejä on markkinoitu internetsivustolla tai radiossa. Lisäksi sponsorointisopimuksen tehneitä urheilujoukkueita on kielletty markkinointimasta rahapelejä. Rahapeliin markkinointia koskevaa oikeuskäytäntöä on Suomessa toistaiseksi vielä vähän.

Lähteet

- [1] Sisäministeriö (2007). Arpajaislakihankkeen loppuraportti. SM064:00/2007. Helsinki: Sisäministeriö. <http://docplayer.fi/2025052-Arpajaislakihankkeen-loppuraportti.html>
- [2] Poliisihallitus (2015). Rahapeliin markkinointia koskevat Poliisihallituksen linjaukset. POL-2015-7474. Riihimäki: Poliisihallitus/arpajaishallinto. http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/54035_Rahapeliin_markkinointia_koskevat_Poliisihallituksen_linjaukset.pdf?10488caec45bd488
- HE 96/2008. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arpajaislain sekä eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta.
- L 38/1978. Kuluttajansuojalaki.
- L 578/2011. Laki rikoslain 17 luvun 16 a ja 16 b §:n muuttamisesta.

LUKU 7.

Mitä tiedetään rahapelaamisen yleisyydestä?

- ✦ Suomalaisen rahapelaaminen on lisääntynyt vuodesta 2007 vuoteen 2015.
- ✦ Lähes neljännes vuoden 2015 väestökyselyyn vastanneista oli pelannut vähintään neljää rahapelityyppiä edeltävän vuoden aikana.
- ✦ Internetissä tapahtuva rahapelaaminen on hieman lisääntynyt vuodesta 2011 vuoteen 2015.
- ✦ Vuonna 2015 lähes puolet väestökyselyyn vastanneista suhtautui myönteisesti rahapelaamiseen.

○ Suomalaisen rahapelaamista on seurattu väestökyselyjen avulla vuodesta 2003 lähtien. Viimeisin väestökyselyaineisto kerättiin keväällä 2015 [1] ja kyselyyn vastasi 4 515 suomalaista. Tässä luvussa kuvataan suomalaisten rahapelaamisessa tapahtunutta ajallista muutosta hyödyntäen Suomalaisen rahapelaaminen -väestökyselytutkimusten tuloksia vuosilta 2007, 2011 ja 2015. Luvussa keskitytään tutkimusten sukupuolittaisiin ja ikäryhmittäisiin tuloksiin. Vertailukelpoisuuden parantamiseksi vuoden 2007 aineistoista on otettu mukaan ainoastaan 15–74-vuotiaiden vastaukset. Suomalaisen rahapelaaminen -väestökyselyjen tuloksia on täydennetty muista kotimaisista väestötutkimuksista kerätyillä tiedoilla.

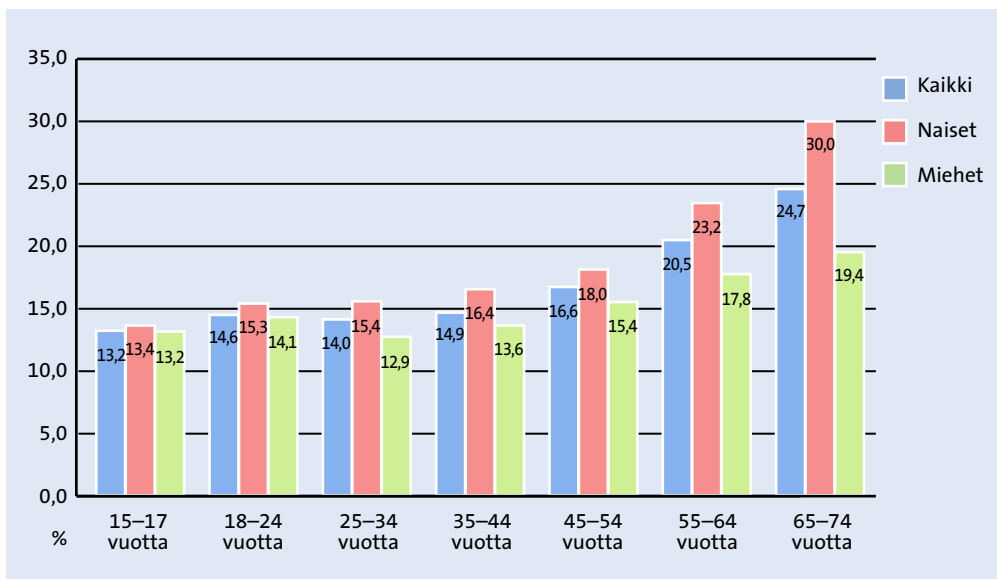
7.1 RAHAPELAAMINEN ON YLEISTÄ SUOMESSA

Vuoden 2015 tulosten perusteella 80 prosenttia vastaajista oli pelannut rahapelejä edeltävän vuoden aikana. Väestötasolla luku vastaa noin kolmea miljoonaa suomalaista. Miesten rahapelaaminen oli 10 prosenttiyksikköä naisia yleisempää. Suomalaiset pelasivat keskimäärin 2,3:a eri rahapelityyppiä edeltävän vuoden aikana. Veikkauksen lotto- ja arpapelit sekä Raha-automaattiyhdistyksen raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla ovat olleet pelatuimmat rahapelityypit jo vuosien ajan. Rahapelaaminen oli yleisintä Kymenlaaksossa, Etelä-Karjalassa, Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Internetissä tapahtuva rahapelaaminen lisääntyi vuodesta 2011 vuoteen 2015 kolmella prosenttiyksiköllä.

7.2 RAHAPELAAMISEN ALOITUSIKÄ

Kaikkien rahapelien ikäraajat yhtenäistettiin 18 ikävuoteen vuosien 2009–2011 välillä. Vuoden 2015 väestökyselytulosten perusteella rahapelaamisen keskimääräinen aloitusikä oli 17,7 vuotta. Puolet vastaajista oli aloittanut rahapelaamisen alle 17-vuotiaana ja 75 prosenttia alle 21-vuotiaana. Rahapelaamisen keskimääräinen aloitusikä vaihteli ikäryhmittäin (kuvio 7a). Vastaajista 45-vuotiaiden tai sitä vanhempien aloitusikä oli korkeampi kuin nuorempien ikäryhmien.

KUVIO 7a. Rahapelaamisen aloitusiän keskiarvo ikäryhmittäin (%)

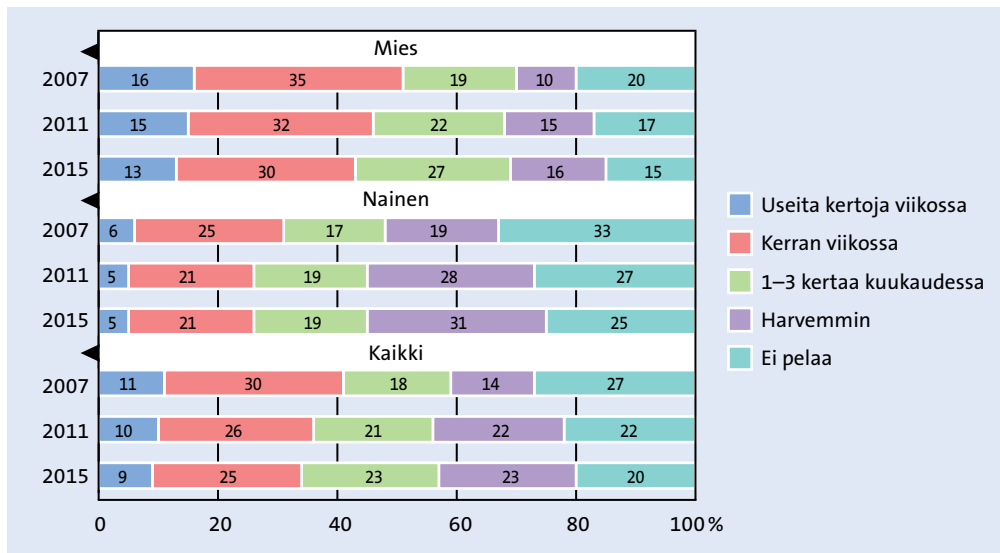


7.3 RAHAPELAAMISEN USEUS

Miehet pelasivat rahapelejä tyypillisimmin kerran viikossa (30 %) ja vastaavasti naiset harvemmin kuin kerran kuukaudessa (31 %). Noin kolmannes (34 %) vastaajista pelasi rahapelejä vähintään kerran viikossa (miehet 42 %, naiset 26 %). Kuusi prosenttia vastaajista ei ollut koskaan pelannut rahapelejä.

Suomalaisten rahapelaaminen on lisääntynyt seitsemällä prosenttiyksiköllä vuosien 2007 ja 2015 välillä (kuvio 7b). Rahapelaaminen lisääntyi vuodesta 2007 vuoteen 2015 eniten niillä, jotka pelasivat harvemmin kuin viikoittain. Naisten rahapelaaminen lisääntyi vuosien 2007 ja 2011 välillä. Lisäystä oli vain harvemmin kuin kuukausittain pelaavilla 24–34-vuotiailla ja 65–74-vuotiailla naisilla. Miesten rahapelaaminen taas väheni vuosien 2011 ja 2015 välillä.

KUVIO 7b. Rahapelaamisen useus vuosina 2007, 2011 ja 2015, ikäryhmittäin (%)



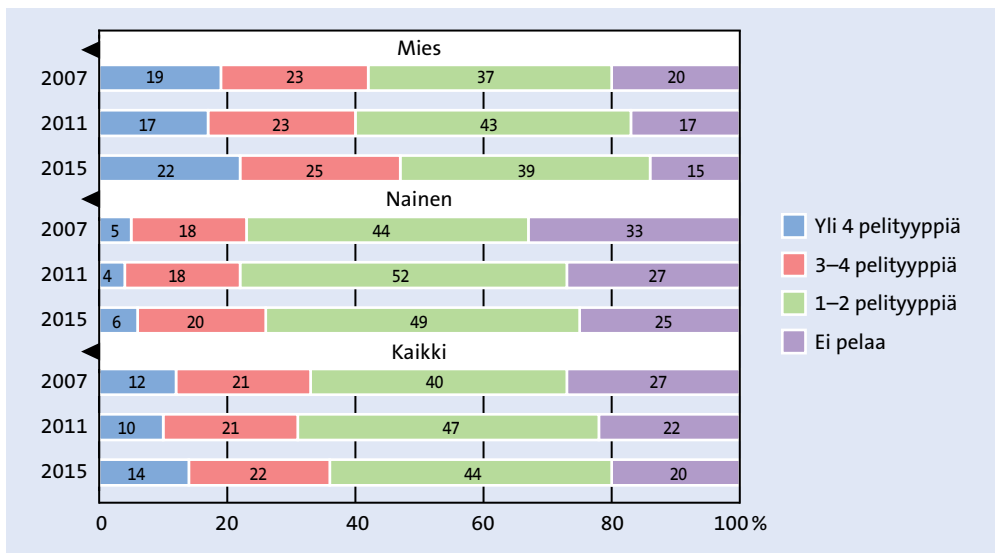
Rahapelaaminen lisääntyi 18–24-vuotiaiden ja 65–74-vuotiaiden ikäryhmissä vuosien 2011 ja 2015 välillä. Samanaikaisesti alaikäisten rahapelaaminen vähentyi runsaasti. Rahapelien ikärajojen yhtenäistäminen 18 ikävuoteen on vaikuttanut alaikäisten rahapelaamisen vähentymiseen. Toisaalta 18 vuoden ikärajasta huolimatta 37 prosenttia alaikäisistä oli pelannut rahapelejä vuonna 2015.

Nuorten rahapelaamista on tarkasteltu Kouluterveyskyselyissä, Nuorten terveystapatutkimuksissa ja Nuorten rahapelaaminen 2006 -tutkimuksessa [2]. Rahapelaamisen useuden on havaittu olevan yhteydessä nuorten riskikäyttäytymiseen ja heikompaan terveyteen. Nuoria koskeva tutkimus on osoittanut, että tytöillä ja pojilla harvemmin kuin kerran kuukaudessa tapahtuva rahapelaaminen liittyi riskikäyttäytymiseen.

7.4 ERI RAHAPELITYYPPIEN PELAAMINEN

Vuonna 2015 neljännes (23 %) vastaajista oli pelannut vähintään neljää erityyppistä rahapeliä. Monen eri rahapelityypin pelaaminen oli yleisempää miehillä kuin naisilla. Kolmen tai sitä useamman rahapelityypin pelaaminen on lisääntynyt miehillä viidellä prosenttiyksiköllä ja naisilla kolmella prosenttiyksiköllä vuodesta 2007 lähtien (kuvio 7c).

KUVIO 7c. Pelattujen rahapelityyppien määrä vuosina 2007, 2011 ja 2015 (%)



Vuoden 2015 tulosten perusteella miehet pelasivat eniten Veikkauksen lotto- ja arpapelejä sekä Raha-automaattiyhdistyksen raha-automaattipelejä. Naisten suosimia rahapelityyppejä olivat Veikkauksen lotto- ja arpapelit sekä muut päivittäiset arvontapelit. Miehet pelasivat kaikkia rahapelityyppejä enemmän kuin naiset, paitsi Veikkauksen arpapelejä.

Taulukossa 7d on tarkasteltu kunkin ikäryhmän eniten pelaamia rahapelityyppejä. Taulukosta näkee, että 24–34-vuotiaiden ja sitä vanhempien ikäryhmien pelatuimmista rahapeleistä kaksi ensimmäistä rahapelityyppiä oli samoja, mutta kolmanneksi ja neljänneksi pelatuimpien rahapelien järjestyksessä oli eroja. Kahden nuorimman ikäryhmän pelatuimmat rahapelit taas erosivat vanhempien ikäryhmien pelatuimmista rahapeleistä.

TAULUKKO 7d. Pelatuimmat rahapelityypit ikäryhmittäin vuonna 2015

	1. pelatuin rahapeli	2. pelatuin rahapeli	3. pelatuin rahapeli	4. pelatuin rahapeli
15–17-vuotiaat	Ruotsin ja Viron laivoilla pelattavat rahapelit (19 %)	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (19 %)	Veikkauksen arpapelit (16 %)	Veikkauksen vedonlyönti (8 %) / Yksityinen vedonlyönti ja/ tai korttipeli rahapanoksina (8 %)
18–24-vuotiaat	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (55 %)	Veikkauksen arpapelit (53 %)	Veikkauksen Lotto, Eurojackpot, Vikinglotto tai Jokeri (52 %)	Veikkauksen vedonlyönti (21 %)
25–34-vuotiaat	Veikkauksen Lotto, Eurojackpot, Vikinglotto tai Jokeri (69 %)	Veikkauksen arpapelit (55 %)	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (47 %)	Veikkauksen muut päivittävät arvontapelit, kuten Keno ja Naapurit (22 %)
35–49-vuotiaat	Veikkauksen Lotto, Eurojackpot, Vikinglotto tai Jokeri (76 %)	Veikkauksen arpapelit (55 %)	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (30 %)	Veikkauksen muut päivittävät arvontapelit, kuten Keno ja Naapurit (24 %)
50–64-vuotiaat	Veikkauksen Lotto, Eurojackpot, Vikinglotto tai Jokeri (78 %)	Veikkauksen arpapelit (40 %)	Veikkauksen muut päivittävät arvontapelit, kuten Keno ja Naapurit (26 %)	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (22 %)
65–74-vuotiaat	Veikkauksen Lotto, Eurojackpot, Vikinglotto tai Jokeri (71 %)	Veikkauksen arpapelit (32 %)	Veikkauksen muut päivittävät arvontapelit, kuten Keno ja Naapurit (21 %)	Raha-automaattipelit muualla kuin kasinolla (13 %)

Rahapelityyppeihin liittyvien mieltymysten mukaan suomalaiset rahapelaajat voidaan luokitella

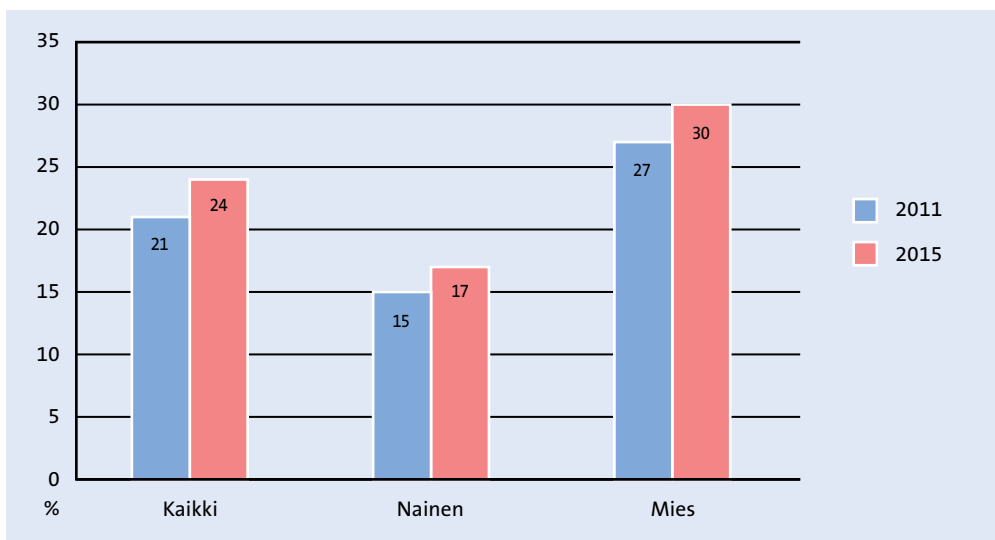
- satunnaisiin rahapelaajiin
- lottopelien ja raha-automaattipelien pelaajiin
- lottopelien, raaputusarpojen ja tiettyjen raha-automaattipelien pelaajiin
- hevospelien pelaajiin
- urheiluvedonlyöjiin ja raha-automaattipelien pelaajiin sekä
- kaikenlaisten rahapelien pelaajiin.

7.5 RAHAPELAAMINEN INTERNETISSÄ

Internetissä edeltävän vuoden aikana rahapelejä pelanneita oli 24 prosenttia vuoden 2015 vastaajista (kuvio 7e). Miesten osuus oli 13 prosenttiyksikköä naisten osuutta suurempi. Internetissä tapahtuva rahapelaaminen oli yleisintä 25–34-vuotiailla (38 %) ja 35–49-vuotiailla (30 %). Rahapeliä pelaaminen internetissä lisääntyi vuodesta 2011 vuoteen 2015 sekä naisilla että miehillä ja kaikissa yli 34-vuotiaiden ikäryhmissä.

Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö -aineiston pohjalta tehdyn tutkimuksen mukaan miessukupuoli ja nuori ikä liittyivät keskeisesti internetissä tapahtuvaan rahapelaamiseen [3]. Internetin rahapelaajat ovat myös useammin työssäkäyviä kuin ne, jotka pelaavat ainoastaan kivijalkapelejä. Internetin rahapelaajat pelaavat myös useammin useita rahapelityyppejä samanaikaisesti sekä myös video-, konsoli-, tietokone- ja mobiilipelejä, joita ei pelata rahasta tai rahapanoksia. Naisilla internetissä tapahtuvaan rahapelaamiseen liittyy enemmän riskipelaamista ja rahapeliongelmia kuin miehillä.

KUVIO 7e. Rahapelaaminen internetissä sukupuolittain vuosina 2011 ja 2015 (%)



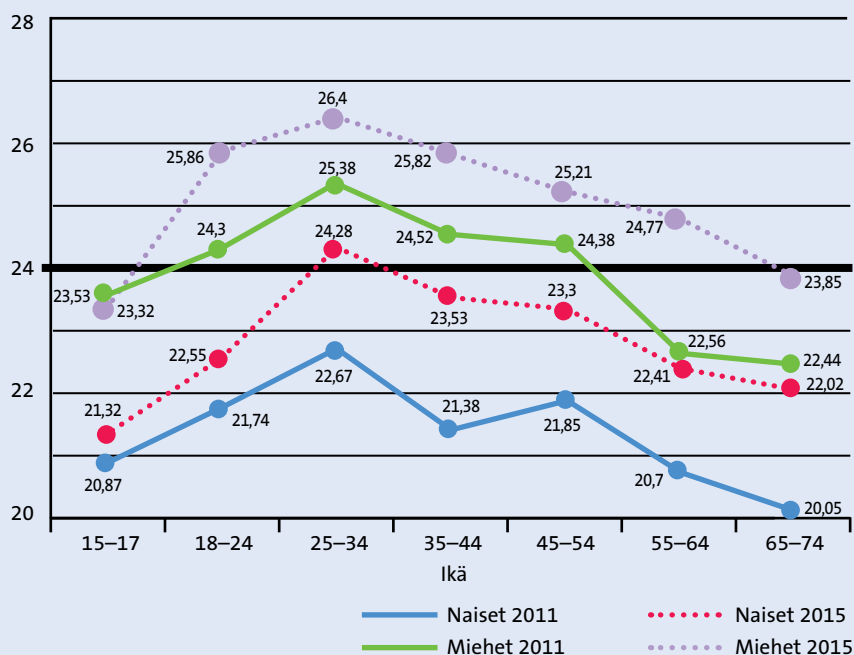
7.6 VÄESTÖN ASEENTEET RAHAPELAAMISTA KOHTAAN

Väestökyselyissä rahapelaamiseen liittyviä asenteita on kartoitettu Attitudes Towards Gambling -mittarilla (ATGS) vuodesta 2011 lähtien. Mittarin kokonaispisteiden tulokinnassa alle 24 pistettä heijastelee kielteistä asennetta, 24 pistettä heijastelee neutraalia asennetta ja yli 24 pistettä myönteistä asennetta rahapelaamista kohtaan.

Vuonna 2015 lähes puolet (49 %) väestökyselyyn vastanneista suhtautui rahapelaamiseen myönteisesti. Miesten asenteet ovat selkeästi naisia myönteisempiä. Tämä tulos on yhtenäinen kansainvälisten tutkimusten kanssa [4,5,6]. 18–49-vuotiaiden ikäryhmässä asenteet olivat myönteisimpiä. Vastaavasti alle 18-vuotiaiden asenteet olivat kielteisimpiä. Kansainvälisessä vertailussa suomalaisten suhtautuminen rahapelaamiseen on poikkeuksellisesti myönteistä. Suomalaisten asenteet muuttuivat entistä myönteisemmiksi vuodesta 2011 lähtien (pois lukien alaikäiset).

Väestökyselyissä 18–54-vuotiaiden miesten asenteet olivat myönteisiä jo vuonna 2011 (kuvio 7f). Vuonna 2015 myös 55–64-vuotiaiden miesten asenteet olivat muuttaneet myönteisiksi. Samana vuonna myös 25–34-vuotiaat naiset suhtautuivat myönteisesti rahapelaamiseen. Aikaisemmissa kansainvälisissä ATGS-mittaria hyödyntäneissä tutkimuksissa väestön asenteet eivät ole olleet yleisesti ottaen, ikäryhmittäin tai sukupuolittain selkeästi myönteisiä.

KUVIO 7f. Asenteet rahapelaamista kohtaan vuosina 2011 ja 2015; naisten ja miesten kokonaispisteet ikäryhmittäin



Lähteet

- [1] Salonen, A. & Raisamo, S. (2015). Suomalaisten rahapelaaminen 2015. Rahapelaaminen, rahapeliongelmat ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet 15–74-vuotiailla. Raportti 16/2015. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [2] Räsänen, T. (2016). Terveys pelissä: Nuorten rahapelaamisen yhteys riskikäyttäytymiseen. Akateeminen väitöskirja. Acta Electronica Universitatis Tamperensis: 1722. Tampere: Tampere University Press.
- [3] Koivula, A., Koiranen, I., Räsänen, P. (2016). Digitalisaatio ja verkkorahapelaamisen muodonmuutokset 2006–2014. Yhteiskuntapolitiikka 81 (4), 371–383.
- [4] Canale, N., Vieno, A., Pastore, M., Ghisi, M. & Griffiths, M. (2016). Validation of the 8-item attitudes towards gambling scale (ATGS-8) in a British population survey. Addictive Behaviors 54, 70–74.
- [5] Orford, J., Griffiths, M., Wardle, H., Sproston, K. & Erens B. (2009). Negative public attitudes towards gambling: findings from the 2007 British Gambling Prevalence Survey using a new attitude scale. International Gambling Studies 9 (1), 39–54.
- [6] Donaldson, P., Rockloff, M.J., Browne, M., Sorenson, CM., Langham, E. & Li, E. (2016). Attitudes towards gambling and gambling reform in Australia. Journal of Gambling Studies 32 (1), 243–259.

LUKU 8.

Kuinka paljon rahaa peleissä liikkuu?

- ✦ Suomalaisten rahapelaaminen 2015 -väestökyselyn tulosten mukaan suomalaiset kuluttivat rahapeleihin 1 487 miljoonaa euroa.
- ✦ Keskimäärin jokainen rahapelaaja kulutti 494,02 euroa rahapeleihin vuodessa.
- ✦ Miehet kuluttivat 75 prosenttia suomalaisten rahapelaajien kokonaiskulutuksesta.
- ✦ Pienituloiset kuluttivat rahapeleihin selkeästi enemmän kuin muut, kun kuukausittainen rahapelikulutus suhteutetaan rahapelaajan nettotuloihin.
- ✦ Alle puolet (46 %) rahapelikulutuksesta tuli rahapelejä hallitusti pelaavilta, runsas viidennes (23 %) ongelmapelaajilta ja lähes kolmannes riskipelaajilta (31 %).

○ Tässä luvussa käsitellään suomalaisten rahapelikulutusta pääosin Suomalaisen rahapelaamisen 2015 -väestökyselyn tulosten perusteella [1]. Suomalaiset kuluttivat rahapeleihin vuonna 2015 yhteensä 1 329 miljoonaa euroa ja keskimäärin kukin rahapelaaja kulutti rahapeleihin 494,02 euroa vuodessa. Kokonaiskulutus on laskettu vastaajien antamien kulutustietojen perusteella. Runsas kymmenes rahapelejä pelanneista vastaajista ei ilmoittanut kulutustietojaan. Jos kokonaiskulutus lasketaan sillä oletuksella, että kulutus on täysin samansuuruista sen ilmoittaneilla ja ilmoittamatta jättäneillä rahapelaa-jilla, suomalaisten kokonaiskulutus oli 1 487 miljoonaa euroa [2].

8.1 KUINKA PALJON RAHAA KULUU PELAAMISEEN?

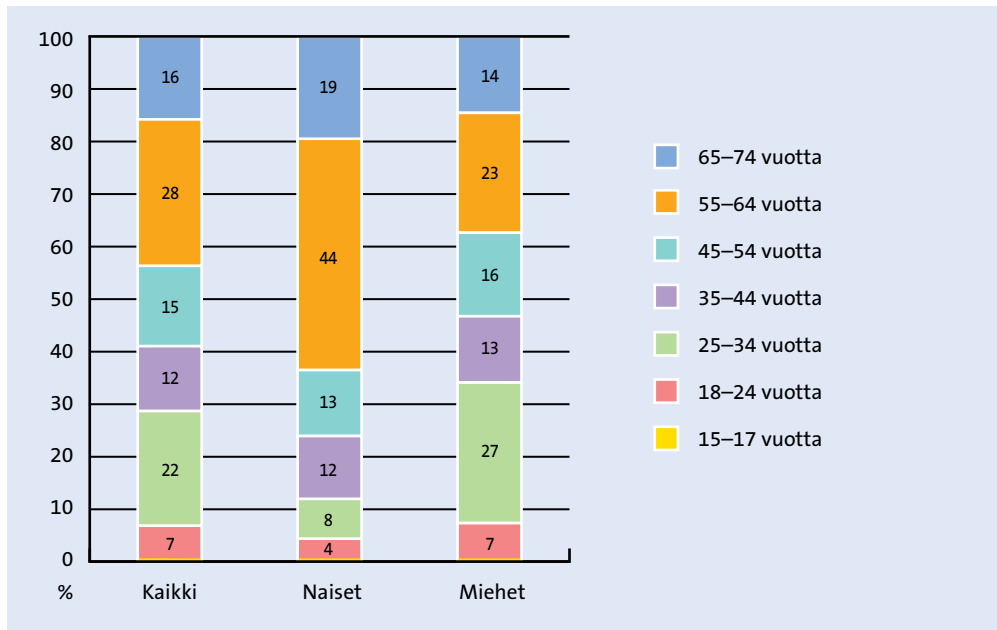
Vuoden 2015 väestökyselyn tulosten perusteella suomalaiset käyttivät rahapelaamiseen keskimäärin 11,30 euroa yhden viikon aikana. Miesten viikoittain rahapeleihin käyttämä rahamäärä oli 14,50 euroa, kun taas vastaava rahamäärä naisilla oli 7,27 euroa. Toisaalta vastaajien ilmoittamaan keskimääräiseen viikoittaiseen kulutukseen vaikuttaa myös rahapelaamisen useus, jolloin kulutusluvut ovat hieman alhaisemmat. Kun rahapelikulutus suhteutetaan rahapelaamisen useuteen, miesten viikoittainen rahapeleihin käyttämä rahamäärä oli 12,75 euroa ja naisten 5,34 euroa.

Kansainvälisten tutkimusten perusteella kuitenkin tiedetään, että rahapelaajilla on taipumus aliarvioida pelaamiseen kulutetun rahan määrää. Tämän vuoksi kyselytutkimusaineistojen perusteella laskettu kokonaiskulutus on tyypillisesti alhaisempi kuin rekisteritietoon (kuten rahapeliyhtiöiden kulutustietoihin) perustuvat lukemat (luku 9).

8.2 KENELTÄ RAHAT TULEVAT?

Miehet kuluttivat 75 prosenttia suomalaisten vuosittaisesta rahapelikulutuksesta vuonna 2015. Ikäryhmiä tarkasteltaessa 25–34-vuotiaat (22 %) ja 55–64-vuotiaat (28 %) rahapelaajat kuluttivat suurimmat prosenttiosuudet koko väestön kokonaiskulutuksesta (kuvio 8a). Miesten ja naisten ikäryhmittäinen rahapelikulutus poikkesi toisistaan [3]: valtaosa (63 %) naisten kokonaiskulutuksesta tuli yli 54-vuotiailta, kun taas vastaava osuus samanikäisillä miehillä oli 37 prosenttia. Toisaalta 25–44-vuotiaat miehet kuluttivat yli neljänneksen (27 %) miesten kokonaiskulutuksesta, kun vastaava osuus saman ikäryhmän naisilla oli kahdeksan prosenttia. Alle 18-vuotiaiden rahapelikulutuksen osuus oli 0,3 prosenttia.

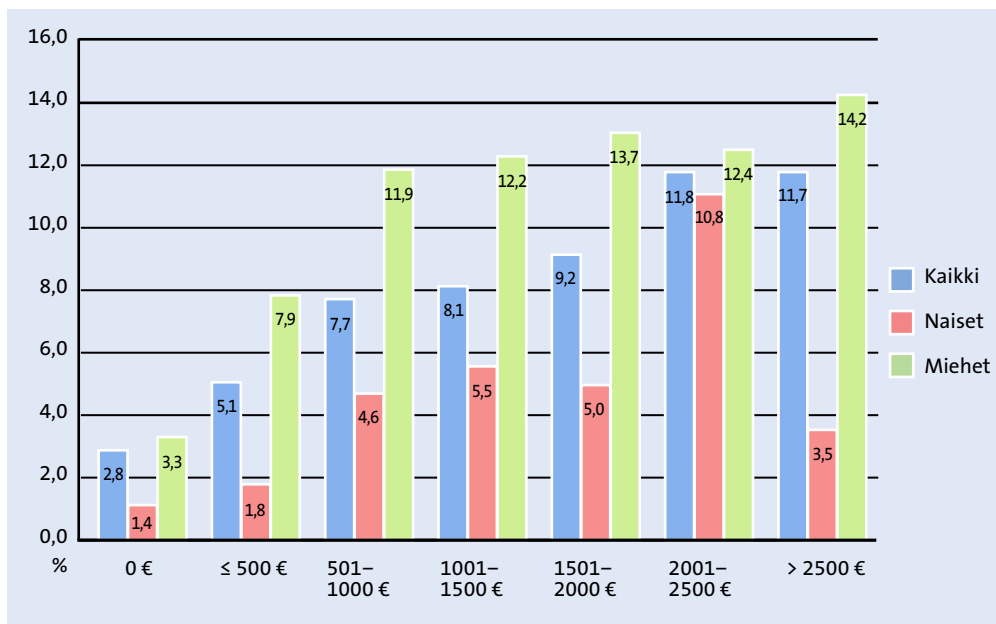
KUVIO 8a. Suomalaisen rahapelaamisen kokonaiskulutuksen jakauma ikäryhmittäin (%)



Tarkasteltaessa rahapelaajien koulutusta suurin osa kokonaiskulutuksesta tuli toisen asteen koulutuksen suorittaneilta (71 %), kun taas korkeakoulututkinnon suorittaneet kuluttivat 13 prosenttia kokonaiskulutuksesta. Työssäkäyville tuli valtaosa (64 %) rahapelikulutuksesta. Toisaalta eläkeläiset, työttömät tai lomautetut pelasivat lähes kolmanneksen (31 %) kokonaiskulutuksesta.

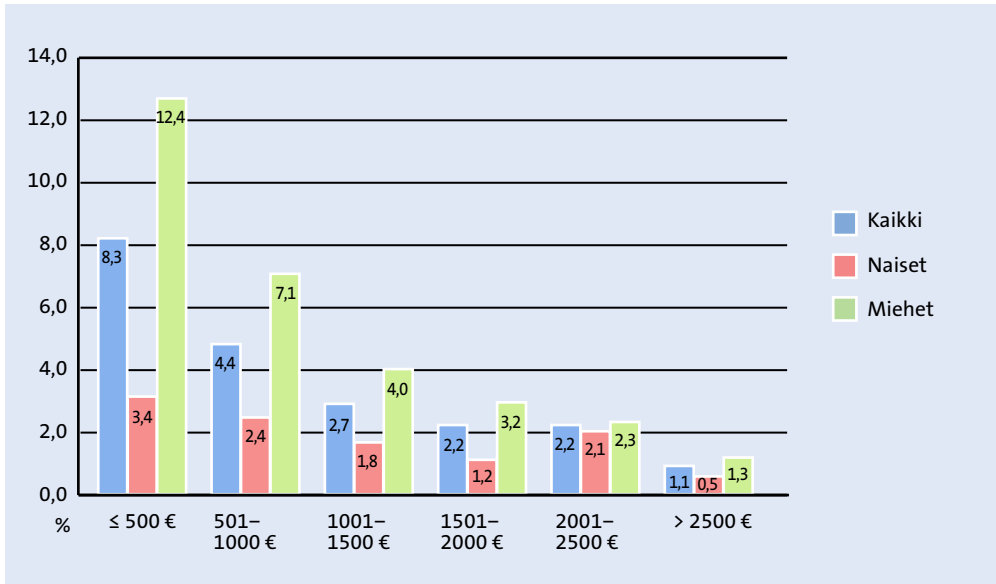
Nettotuloja analysoitaessa yli 1 500 euroa ansaitsevat rahapelaajat pelasivat suurimman osan (69 %) kokonaiskulutuksesta. Jos tarkastellaan koko väestön ja miesten viikoittaista rahapelikulutusta rahapelaajan nettotulojen mukaan, rahapelikulutus oli kaiken kaikkiaan sitä suurempaa mitä suuremmat rahapelaajan nettotulot olivat (kuvio 8b). Toisaalta naisten kohdalla eri nettotuloluokkien rahapelikulutus ei ollut yhtä suoraan yhteydessä nettotuloihin.

KUVIO 8b. Suomalaisen viikoittainen rahapelikulutus eri nettotuloluokissa (%)



Rahapelikulutus näyttää toisenlaiselta, kun rahapelaajien kuukausittainen rahapelikulutus suhteutetaan nettotuloihin. Pienituloiset kuluttavat selkeästi enemmän rahapeleihin suhteessa tuloihinsa (kuvio 8c). Nettona 1 000 euroa tai sen alle ansaitsevilla rahapelikulutus suhteessa tuloihin on selkeästi suurempaa kuin muissa nettotuloluokissa. Erityisesti pienituloisten miesten rahapeleihin kuluttama osuus nettotuloista on huomattava.

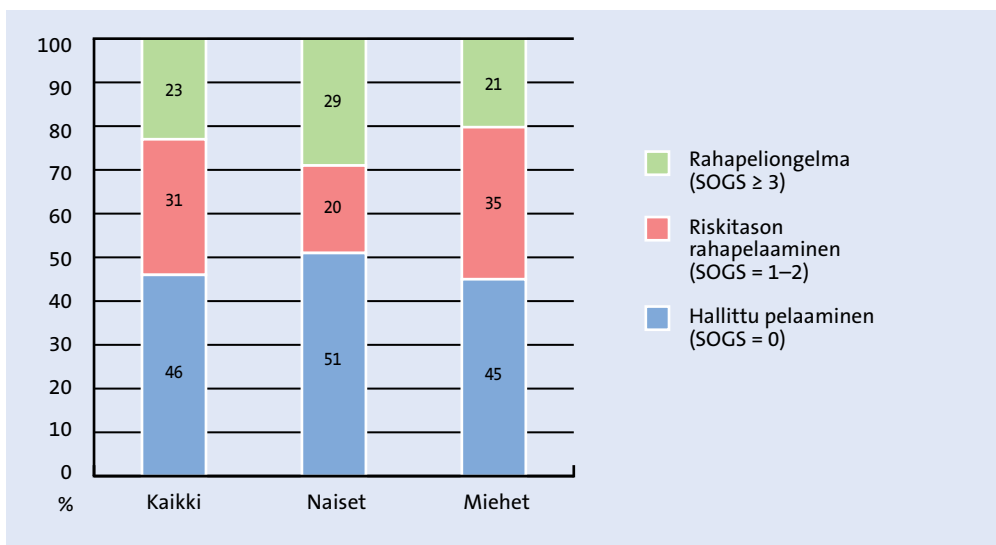
KUVIO 8c. Suomalaisten kuukausittainen rahapelikulutus suhteessa nettotuloihin (%) eri nettotuloluokissa



Väestökyselyn vuoden 2015 tulosten perusteella rahapelaamisen useus, internetissä tapahtuva rahapelaaminen ja rahapeliongelman vakavuus olivat yhteydessä runsaaseen rahapelikulutukseen. Yli puolet (53 %) rahapelaamisen kokonaiskulutuksesta tuli useita kertoja viikossa ja runsas kolmannes (38 %) kerran viikossa pelanneilta. Puolet (52 %) rahapelikulutuksesta tuli internetissä pelaavilta. Erityisesti naiset kuluttivat internetissä enemmän rahaa kuin kivijalkapelejä pelatessaan.

Väestökyselyssä kartoitettiin myös erilaisia rahapelaamiseen liittyviä riskitekijöitä ja rahapelihaittoja (luku 10). Alle puolet (46 %) rahapelikulutuksesta tuli rahapelejä hallitusti pelaavilta. Runsas viidennes (23 %) rahapelikulutuksesta tuli rahapelaajilta, joilla on rahapeliongelma, ja lähes kolmannes (31 %) rahasta tuli riskitason pelaajilta (kuvio 8d).

KUVIO 8d. Kokonaiskulutuksen prosenttijakauma rahapelaamisen ongelmallisuuden mukaan



Lähteet

- [1] Salonen, A. & Raisamo, S. (2015). Suomalaisten rahapelaaminen 2015. Raha-
pelaaminen, rahapeliongelmat ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet
15–74-vuotiailla. Raportti 16/2015. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus.
- [2] Salonen, A.H., Kontto, J., Alho, H., Castrén, S. (2017). Suomalaisten rahapelikulutus
– keneltä rahapeliyhtiöiden tuotot tulevat? Analyysit. Yhteiskuntapolitiikka 82 (5),
549–559.
- [3] Castrén, S., Kontto, J., Alho, H., Salonen, A.H. (2017). The relationship between
gambling expenditure, socioeconomics, health-related correlates and gambling
behavior – a cross-sectional population survey in Finland. Addiction 113 (1),
91–106.

LUKU 9.

Rahapelitoiminnan tuotto

- ✦ Rahapelituotot ovat suotuisa liitännäisseuraus, ei yksinoikeusjärjestelmän peruste.
- ✦ Rahapelituotot ovat kasvaneet tasaisesti talouden suhdannevaihteluista huolimatta.
- ✦ Vuonna 2016 arvio suomalaisten ulkomaille (ml. PAF) pelaamasta rahasummasta oli 170 miljoonaa euroa.

○ EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että arpajaistoiminnalla voidaan rahoittaa yhteiskunnallista toimintaa, kuten hyväntekeväisyystyötä, urheilua tai kulttuuria. Tärkeiden kohteiden rahoittamista ei kuitenkaan voida pitää rahapelijärjestelmän objektiivisena oikeuttamisperusteena. Tuottojen käyttäminen yleishyödylliseen toimintaan voi oikeuskäytännön mukaan olla ainoastaan järjestelmän suotuisa liitännäisseuraus (C-275/9, kohta 60).

Rahapeliutuotoilla on kyetty tukemaan jo vuosikymmenien ajan urheilua, kulttuuria, tiedettä, taidetta, sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaa, sotainvalidien ja rintamaveteraanien kuntoutusta ja hoitoa sekä hevoskasvatusta ja -urheilua. Merkittävä osa tuotoista siirtyy siis hyödyttämään suomalaista yhteiskuntaa valtion tai eri järjestöjen kautta [1]. Rahapelien tuotto on kasvanut tasaisesti vuosi vuodelta talouden yleisistä suhdannevaihteluista huolimatta. Arpajaislain uudistuminen vuoden 2017 alusta vaikutti rahapeliuottojen kohdentamiseen ja siihen liittyviin menettelytapoihin.

Taulukossa 9a esitellään Veikkaus Oy:n vuoden 2017 liikevaihto rahapeleittäin ja rahapeliryhmittäin. Rahapeliyhtiö tarjoa kolmentyyppisiä rahapelejä, joita ovat onnenpelit (esimerkiksi Lotto, Eurojackpot ja Keno), nopearytmiset pelit (kuten raha-automaattipelit, raaputusarvat, digitaaliset rahapelit ja arvontapelit) sekä taitopelit (esimerkiksi kiinteäkertoaminen vedonlyönti, vakio- ja totopelit). Vuosi 2017 oli menestyksellinen raha-automaattipelien, raaputusarpojen, eArpojen ja muiden digitaalisten pelien osalta: ne tuottivat 38,3 prosenttia koko liikevaihdosta [2].

TAULUKKO 9a. Veikkaus Oy:n liikevaihto rahapeleittäin ja rahapeliryhmittäin (M€) vuonna 2017

	2017	%-osuus liikevaihdosta
Lotto	344 815	10,7
Eurojackpot	213 857	6,6
Vikinglotto	85 327	2,6
Oheispelit	105 659	3,3
Keno	338 325	10,5
Muut päivittäiset arvontapelit	66 868	2,1
Raaputusarvat	138 702	4,3
eArvat ja muut digitaaliset pelit	275 930	8,5
Raha-automaattipelit	821 842	25,4
Kiinteäkertoaminen vedonlyönti	379 861	11,8
Muuttuvakertoaminen vedonlyönti	108 919	3,4
Vakio	76 936	2,4
Totopelit	101 367	3,1
Muut totopelit	130 595	4
Pöytäpelit*	41 855	1,3
RAHAPELIRYHMÄT YHTEENSÄ	3 230 858	100

* Henkilökohtaisen arvonnin rahapeliautomaatti- ja pöytäpeleissä liikevaihto raportoidaan maksetuilla voitoilla vähennettynä.

9.1 PELIKATTEET

Rahapeleihin käytettyä rahamäärää kuvastaa parhaiten rahapelien pelikateluku (engl. *Gross Gaming Revenue*, GGR), jolla tarkoitetaan rahapeleihin asetettuja panoksia vähennettynä rahapelaajille maksetuilla voitoilla (ks. taulukko 9j). Pelimyynti puolestaan viittaa kaikkiin rahapelimyyntissä liikkuviin summiin, joista valtioneuvoston asetuksen mukaan palautuu kunkin rahapelin palautusprosentin suuruinen osuus rahapelaajalle mahdollisesti uudelleen pelattavaksi. Kolmen rahapeliyhteisön mallissa rahapelaajille palautui voittoja seuraavasti:

- Veikkaus Oy maksoi voittoina rahapelistä riippuen 40–95 prosenttia rahapelimaksuista.
- RAY maksoi kertyvistä rahapelimaksuista kalenterivuositain voittoina keskimäärin 70–99,9 prosenttia kokonaisvaihdesta.
- Fintoto Oy maksoi voittoina rahapelistä riippuen 65–90 prosenttia rahapelimaksuista.

Taulukossa 9b tarkastellaan yksinoikeusyhteisöjen pelikatteen kehitystä kymmenen vuoden ajalta.

TAULUKKO 9b. Yksinoikeusyhteisöjen pelikate vuosina 2006–2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RAY [M€]	656	652	658	649	673	737	773	790	775	795	808
Veikkaus [M€]	659	678	720	767	802	832	826	836	863	885	918
Fintoto [M€]	53	55	55	53	50	51	68	68	63	63	64
Yhteensä [M€]	1369	1385	1433	1468	1525	1620	1667	1693	1701	1743	1790
RAY [osuus %]	47,9	47	45,9	44,2	44,1	45,5	46,4	46,6	45,5	45,6	45,1
Veikkaus [osuus %]	48,2	49	50,2	52,2	52,6	51,3	49,5	49,4	50,7	50,8	51,3
Fintoto [osuus %]	3,9	4	3,8	3,6	3,3	3,2	4,1	4	3,7	3,6	3,6

9.2 PELIEURON JAKAUTUMINEN

Vuonna 2016 Veikkauksen, Raha-automaattiyhdistyksen ja Fintoton yhteenlaskettu tulos oli 1031,8 miljoonaa euroa, mikä tuloutettiin valtiolle edunsaajille myönnettäviä avustuksia ja käyttötarkoituksia varten. Tulos nousi yhteensä 39,8 miljoonaa euroa (+4 %) verrattuna edellisvuoteen. Rahapeliyhteisöt maksoivat valtiolle arpajaisveroa yhteensä 214,7 miljoonaa euroa. Rahapeliyhteisöt maksoivat yhteensä 172,7 miljoonaa euroa myyntipalkkioita yhteistyökumppaneille, joiden tiloissa rahapelituotteita myytiin.

Vuoden 2016 rahapeliyhteisöjen kokonaistuloutus kasvoi yhteensä 47,3 miljoonaa euroa (+3,9 %) verrattuna edellisvuoteen. Tuottojen on arvioitu pysyvän rahapeliyhteisöjen yhdistämisen jälkeen aiempia vuosia vastaavalla tasolla. Vuonna 2017 valtion tulo- ja menoarviossa Veikkaus Oy:n edunsaajille esitetään jaettavaksi 1 033,7 miljoonaa euroa.

TAULUKKO 9c. Rahapeliyhteisöjen taloudelliset tunnusluvut vuosilta 2015–2016, M€

M€	TOTEUMA 2015	TOTEUMA 2016	TOTEUMA 2015 vs. TOTEUMA 2016
LIKEVAIHTO	3120,7	3247,7	127,0
PELIKATE	1743,9	1790,8	46,9
<i>Pelikatteen kasvu %</i>			2,7 %
Arpajaisvero ja viranomaiskulut	217,8	221,0	3,2
Myyntipalkkiot	181,9	172,7	-9,1
Toiminnan kulut	312,1	326,1	14,0
Integraatiokulut	0,0	5,6	5,6
Poistot	45,9	43,5	-2,4
Muut tuotot	5,0	9,8	4,8
LIKEVOITTO	991,3	1031,6	40,3
TULOS	991,9	1031,8	39,9
<i>Tuloksen muutos %</i>			4,0 %
<i>Kulujen suhde pelikatteeseen %</i>	30,7 %	30,1 %	

Veikkaus Oy:n vuoden 2017 liikevaihto oli 3 230,9 miljoonaa euroa ja tulos 1 021,3 miljoonaa euroa. Tulos ylitti valtion talousarvioon merkityn avustuksensaajille jaettavan summan. Liikevaihdosta 58 prosenttia tuli myyntiverkostosta ja 42 prosenttia digitaalisista kanavista [2].

9.3 RAHAPELITUOTTOJEN KÄYTTÖ JA JAKAUTUMINEN

Arpajaislaissa lähtökohtana on, että rahapelitoiminnasta saatava tuotto käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoitus ei kuitenkaan ole eikä Euroopan unionin oikeuden näkökulmasta saakaan olla rahapelitoimintaa koskevan yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämisen pääasiallinen tarkoitus, vaan se voi olla ainoastaan rahapelijärjestelmän suotuisa liitännäisseuraus.

Rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintojen yhdistäminen ei vaikuttanut tuottojen käyttötarkoituksiin. Uudistetussa arpajaislaissa säädetään tuoton jakautumisesta käyttötarkoitusten kesken. Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 53 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen, tieteeseen, taiteeseen sekä nuorisotyön edistämiseen, 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen ja neljä prosenttia hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö päättävät avustusten myöntämisestä oman toimialansa osalta.

9.3.1 Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämät avustukset

Veikkaus Oy:n tuotosta jaettavien valtionavustusten ja -osuuksien myöntämisestä urheilun ja liikuntakasvatukseen, tieteeseen, taiteeseen sekä nuorisotyön edistämiseen päättää opetus- ja kulttuuriministeriö. Liikunnan ja nuorisotyön rahoituksessa rahapeli-toiminnan tuotoilla on ollut ja on edelleen suhteellisesti suurempi osuus kokonaisrahoituksesta kuin taiteen ja tieteen aloilla. Avustuskäytännöt vaihtelevat ministeriön ja hallinnon alan sisällä.

Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään:

- 1) 25 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen edistämiseen
- 2) 17,5 prosenttia tieteeseen edistämiseen
- 3) 38,5 prosenttia taiteeseen edistämiseen
- 4) 9 prosenttia nuorisotyön edistämiseen
- 5) 10 prosenttia edellä mainituissa kohdissa säädettyihin tarkoituksiin valtion talousarviossa vuosittain tarkemmin päätettävällä tavalla pääsääntöisesti arpajaislaissa säädettyjen jakosuhteiden mukaisesti.

TAULUKKO 9d. Rahapelitoiminnan voittovarojen käyttö opetus- ja kulttuuriministeriössä, M€

	2015	2016	2017 ⁵
Tiede	102,2	103,4	104,4
Taide	236,9	233,3	233,6
Liikunta	148	147,6	154,1
Nuoriso	53	53,1	53,6
Yhteensä	540,1	537,4	545,7

9.3.2 Sosiaali- ja terveysministeriön myöntämät avustukset

Sosiaali- ja terveysministeriö päättää avustusten myöntämisestä terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Avustuksia on myönnetty vuosittain noin 800:lle eri yhdistykselle ja säätiölle. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii avustusten valmistelua, maksatusta, seuranta- ja valvontaa varten Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA), joka aloitti toimintansa vuoden 2017 alussa arpajaislain uudistuksen myötä. STEA on itsenäinen valtionapuviranomainen. Aikaisemmin sen tehtävistä vastasi Raha-automaattiyhdistyksen avustusosasto.

Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettu tuotto käytetään avustusten myöntämiseen oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille. Seuraavissa taulukoissa (9e, 9f) on esitetty raha-automaattivustusten määrä ja jakautuminen avustuslajeittain sekä avustustoiminnan linjausten mukaisesti tavoitealueittain vuosina 2015–2017.

TAULUKKO 9e. Raha-automaattivastukset avustuslajeittain vuosina 2015–2017, M€

Avustuslajit	2015	2016	2017
Yleisavustukset	61,0	63,7	65,6
Kohdennetut toiminta-avustukset	147,0	156,5	168,2
Investointiavustukset	31,0	26,2	16,5
Projektiavustukset	70,3	68,9	67,3
Yhteensä	309,3	315,3	317,6

5 Talousarvioesitys (vuodesta 2017 lähtien rahapelitoiminnan voittovarot).

TAULUKKO 9f. Raha-automaattivastukset tavoitealueittain vuosina 2015–2017, M€

Tavoitealueet	2015	2016	2017
Järjestöjen toimintaedellytykset ja perusrahoitus	113,2	113,0	114,9
Erityisryhmien asuminen	35,1	31,6	22,3
Terveys ja toimintakyky	71,9	72,9	76,0
Kriisiauttaminen ja arjen turvallisuus	21,7	24,6	24,7
Yhteisöllisyys ja osallistumismahdollisuudet	52,2	55,5	59,5
Työelämäosallisuus	15,3	17,8	20,2
Yhteensä	309,3	315,3	317,6

Terveiden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettu tuotto voidaan käyttää myös rintamaveteraanien kuntoutuksesta annetun lain (1184/1988) 5 pykälässä, eräissä Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutuksesta annetun lain (1039/1997) 8 pykälässä ja sotilasvammalain (404/1948) pykälässä 6d tarkoitettujen korvausten maksamiseen, menojen ja kustannusten korvaamiseen sekä STEAn kustannusten kattamiseen.

TAULUKKO 9g. RAY:n tuottojen kohdentaminen sotainvalidien ja rintamaveteraanien kuntoutukseen ja hoitoon vuosina 2015–2017

Vuosi	M€
2015	117,0
2016	111,5
2017	128,2

9.3.3 Arpajaislain uudistus ja Raha-automaattiyhdistyksen jakamattomat varat

Uudistetun arpajaislain myötä valtion talousarvioon otetaan vuosittain määrärahat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n asianomaisen tilikauden voittoa, ja uudeleen jaettaviksi palautuvia varoja. Aikaisemmin Raha-automaattiyhdistyksen osalta on jaettu viimeisimmän vahvistetun tilinpäätöksen mukaista tuottoa.

Arpajaislain uudistuksen myötä sosiaali- ja terveysministeriön tulee jatkossa jakaa Veikkaus Oy:n tuoton lisäksi Raha-automaattiyhdistyksen osalta jakamatta jääneet varat 10 vuoden siirtymäkauden aikana. Laskennallisesti kyse on noin 500 miljoonan euron tuottokertymästä. Sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti helmikuussa 2017 ylimääräisen avustusten haun kolmeen uuteen avustusohjelmaan, jotka rahoitetaan edellä mainituista jakamattomista varoista. Ohjelmat ovat kestoaltaan 3,5-vuotisia, ja niihin arvioidaan kohdennettavan yhteensä noin 36–40 miljoonaa euroa jakamattomia varoja.

9.3.4 Maa- ja metsätalousministeriön myöntämät avustukset

Maa- ja metsätalousministeriö päättää Veikkauksen tuotosta jaettavien avustusten myöntämisestä hevoskasvatuksen ja -urheilun edistämiseen. Arpajaislain 17 pykälän mukaan hevoskasvatuksen ja -urheilun edistämiseen tarkoitettua tuotosta osoitetaan vähintään 95 prosenttia raviurheilun ja hevoskasvatuksen keskusjärjestölle (Suomen Hippos ry) sekä tämän jäsenyhteisöille. Keskusjärjestö tekee maa- ja metsätalousministeriölle esityksen myönnettävien avustusten vuosittaisesta jakosuunnitelmasta eri avustuksensaajille ja käyttötarkoituksiin.

Vuonna 2017 pääosa tuotosta käytettiin keskus- ja maakuntaraviradoille myönnettävään hevosen omistajille kohdentuvaan palkintotukeen ja toimintatukeen. Veikkaus Oy:n tuotoista arvioitiin vuonna 2017 kertyvän yhteensä 40,1 miljoonaa euroa kohdennettavaksi hevoskasvatuksen ja -urheilun edistämiseen. Tilikaudelta 2016 Fintoto Oy tuloutti 32,8 miljoonaa euroa ja sitä edelliseltä tilikaudelta 30,8 miljoonaa euroa hevoskasvatuksen ja -urheilun edistämiseen. Luvut sisältävät maa- ja metsätalousministeriön ja Suomen Hippokselle maksetut osuudet.

9.4 ULKOMAILLE PELATUT EUROT

Rahapelaamiseen käytettävien rahamäärien kansainvälinen vertailu on osoittautunut vaikeaksi, sillä osa toimijoista käyttää raportoinnissaan pelimyynti- ja osa pelikatelukua. Rahapeleihin käytetty kokonaisrahamäärä voidaan jakaa tilastoiduksi ja tilastoimattomaksi kulutukseksi. Suomessa tilastoitu kulutus saadaan tarkasti rahapeliyhdistöjen tilastoista. Tämän lisäksi kansalaisten kokonaiskulutuksen arvioimiseksi on

käytettävä kyselytutkimustietoja ja erilaisia kansainväliseen rahaliikenteeseen liittyviä aineistoja, joiden avulla ulkomaille internetin välityksellä tapahtuva rahapelaamisvolyymi saadaan tarkasteluun.

Arvio ulkomaille (ml. PAF) pelatusta rahasummasta oli 170 miljoonaa euroa vuonna 2016. Tämä on lähes yhdeksän prosenttia Suomen rahapelimarkkinasta. Vuodesta 2006 lähtien ulkomaille tapahtuva rahapelaaminen on euroissa mitattuna kasvanut yli 40 prosenttia. Vertailtaessa ulkomaille tapahtuvaa rahapelaamista suomalaisen yksinoikeusjärjestelmän pelikatteeseen on sen suhteellinen osuus kasvanut kymmenessä vuodessa huomattavasti tätä vähemmän, sillä tänä aikana myös suomalaisen yksinoikeusjärjestelmän pelikate on kasvanut yli 30 prosenttia.

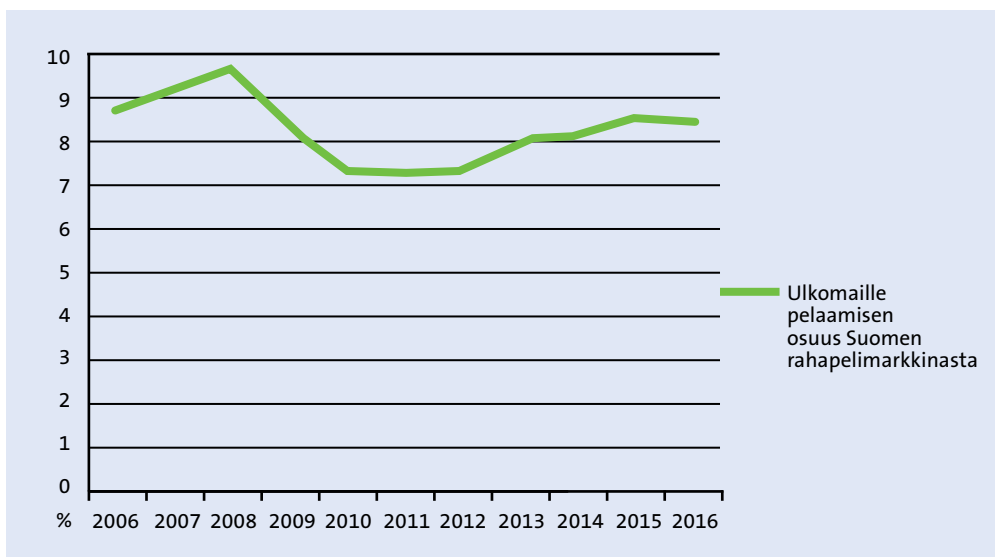
Vuoden 2008 jälkeen ulkomaille tapahtuvan rahapelaamisen suhteellinen osuus vähentyi arvioiden mukaan melko voimakkaasti. Vähennystä tapahtui myös euromääräisesti: vuoden 2011 arvio ulkomaille tapahtuvasta rahapelaamisesta (117 miljoonaa) on noin 18 prosenttia vuoden 2008 arviota (138 miljoonaa) pienempi. Ulkomaille tapahtuvan rahapelaamisen aaltoliikkeeseen ovat vaikuttaneet useat asiat, joita ei ole mahdollista tässä tyhjentävästi luetella. Merkittävien tekijöiden joukossa lienevät kuitenkin Raha-automaattiyhdistyksen nettikasinon avautuminen vuonna 2010 ja joitain vuosia vallinneen nettipokeribuumin laantuminen vuoden 2010 tienoilla.

TAULUKKO 9h. Vuosittain ulkomaille (ml. PAF) pelatut eurot (arvio) 2006–2016⁶

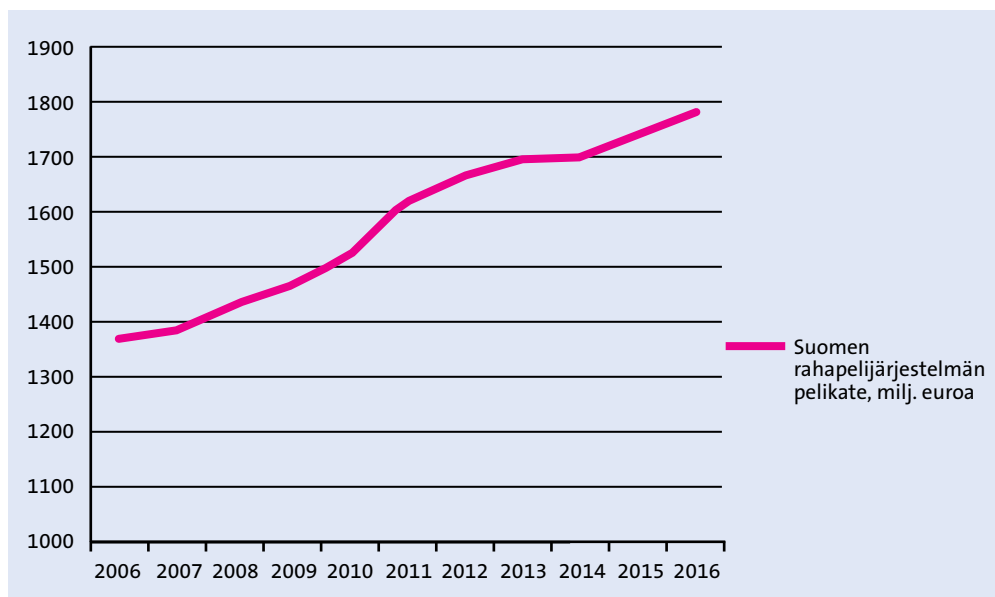
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Suomalaisen rahapelijärjestelmän pelikate (GGR)	1369	1385	1433	1468	1525	1620	1667	1693	1701	1743	1790
Ulkomaille (ml. PAF) pelatut eurot (M€)	119	126	138	122	112	117	122	133	138	149	150
Suomalaisen rahapelijärjestelmän Suomalaisesta rahapelimarkkinasta (%)	8,7	9,1	9,6	8,3	7,3	7,2	7,3	7,9	8,1	8,5	8,4

6 Veikkaus Oy:n tekemä arvio ulkomaille pelatuista euroista perustuu muun muassa julkaistuihin tuotto-tietoihin, H2 Gambling Capitalin ja muiden ulkopuolisten asiantuntijatahojen arvioihin, kyselytutkimuk-siin, verkkoliikenneaineistoon (www.alexacom), alan uutisointiin ja muihin yksittäisiin tietolähteisiin.

KUVIO 9i. Arvio ulkomaille pelaamisen osuudesta (ml. PAF, % Suomen rahapelimarkkinasta) ⁷



KUVIO 9j. Suomalaisen rahapelijärjestelmän pelikate, M€



⁷ Perustuu edellä mainittuun Veikkaus Oy:n tekemään arvioon.

Lähteet

- [1] Murto, A. & Mustalampi, S. (2015). Rahapeliuotoista yhteiskunnalle merkittävä hyöty. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeli riippuvuus, 18–20. Helsinki: Duodecim.
 - [2] Veikkaus Oy vuosiraportti 2017. https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2017/veikkaus_vuosiraportti_2017.pdf
- L 404/1948. Sotilasvammalaki.
- L 1184/1988. Laki rintamaveteraanien kuntoutuksesta.
- L 1039/1997. Laki eräissä Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutuksesta.

LUKU 10.

Mitä tiedetään rahapeliongelmistä ja -haitoista?

- ✦ Vastaajista 3,3 prosentilla oli rahapeliongelma vuoden 2015 väestökyselyn tulosten perusteella.
- ✦ Rahapeliongelmia on eniten Pohjanmaalla, Kymenlaaksossa, Etelä-Karjalassa, Kainuussa ja Lapissa.
- ✦ Naisten rahapeliongelmat ovat lisääntyneet vuosien 2007 ja 2015 välillä.
- ✦ Läheisillä oli eniten rahapelihaittoja, kun rahapelaajana oli oma lapsi tai puoliso.

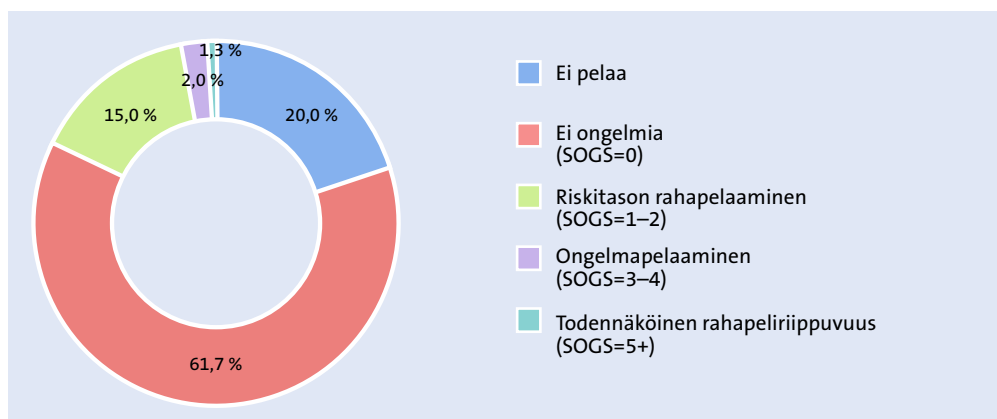
○ Rahapelaamisen kielteisiä seurauksia on perinteisesti tarkasteltu rahapeliongelmamittareilla. Mittarit arvioivat pääosin henkilön rahapelikäyttämistä ja sen taloudellisia seurauksia. Viime vuosina rahapelaamisen mahdollisten seurausten tarkastelu on muuttunut rahapeliongelmien yleisyyden kartoittamisesta rahapelihaittojen laajempaan tarkasteluun. Rahapelihaitat voidaan jakaa taloudellisiin haittoihin, ihmissuhdehaittoihin, työhön tai opiskeluun liittyviin haittoihin, terveyshaittoihin, tunnetason haittoihin ja muihin haittoihin, kuten rikolliseen toimintaan ja lasten hoidon laiminlyöntiin [1,2]. Rahapelihaitat voivat olla lieviä tai vakavia, lyhyt- tai pitkäkestoisia, ja ne saattavat koskettaa rahapelaajaa, läheisiä ja yhteiskuntaakin laajemmin.

10.1 KUINKA MONELLA SUOMALAISELLA ON RAHAPELIONGELMA?

Suomalaisten rahapelaamista kartoittavissa väestökyselyissä on käytetty ensisijaisesti South Oaks Gambling Screen (SOGS) -mittaria, joka on maailmanlaajuisesti kolmen käytetyimmän rahapeliongelmien yleisyyttä tarkastelevan mittarin joukossa. SOGS sisältää 20 kysymystä ja sen pisteet vaihtelevat 0:sta 20:een. SOGS:n avulla rahapelaaminen voidaan luokitella ongelmattomaksi rahapelaamiseksi (0 pistettä), riskitason rahapelaamiseksi (1–2 pistettä), ongelmapelaamiseksi (3–4 pistettä) ja todennäköiseksi rahapeliriippuvuudeksi (≥ 5 pistettä). Vuodesta 2011 lähtien rahapeliongelman yleisyyttä on tarkasteltu Suomessa 12 edeltävän kuukauden jaksoissa.

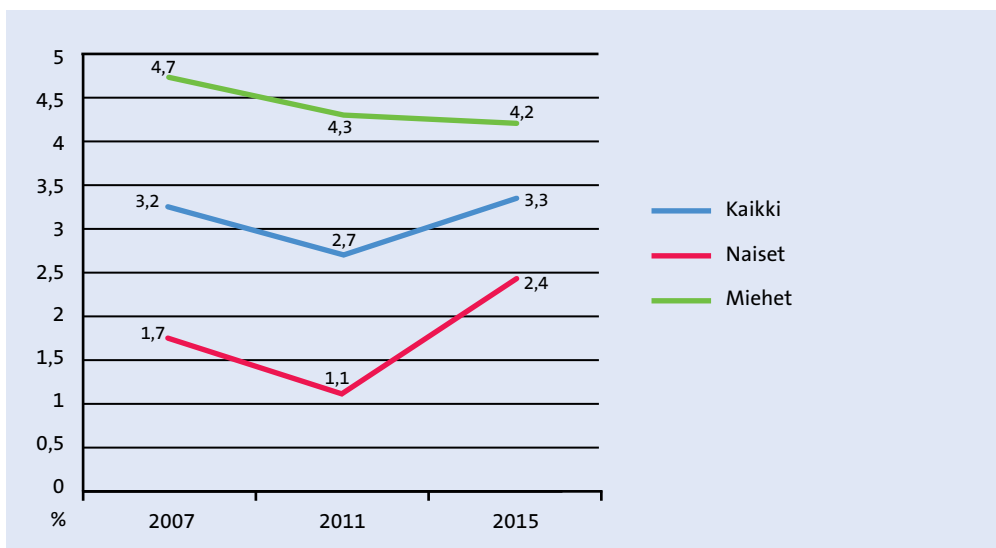
Vuonna 2015 tehdyn väestökyselyn mukaan 3,3 prosentilla vastaajista oli rahapeli-ongelma (SOGS ≥ 3 pistettä). Vastaajista 15 prosenttia pelasi riskitasolla (kuvio 10a). Rahapeliongelma oli 1,8 prosenttiyksikköä yleisempi miehillä kuin naisilla. Se oli yleisin 18–24-vuotiailla (6 %), mutta korkea myös 25–34-vuotiailla (3,7 %).

KUVIO 10a. Rahapelaamisen ongelmallisuus vuonna 2015 (%)



Rahapeliongelman yleisyys oli 15–74-vuotiaiden keskuudessa vuonna 2015 lähes samalla tasolla kuin vuonna 2007 (kuvio 10b). Saman ajanjakson aikana miesten rahapeliongelmat ovat kuitenkin vähentyneet, mutta naisten rahapeliongelmat lisääntyneet. Vuosina 2011–2015 myös naisten riskitason pelaaminen lisääntyi.

KUVIO 10b. Rahapeliongelman yleisyys vuosina 2007, 2011 ja 2015 (SOGS ≥ 3, %)



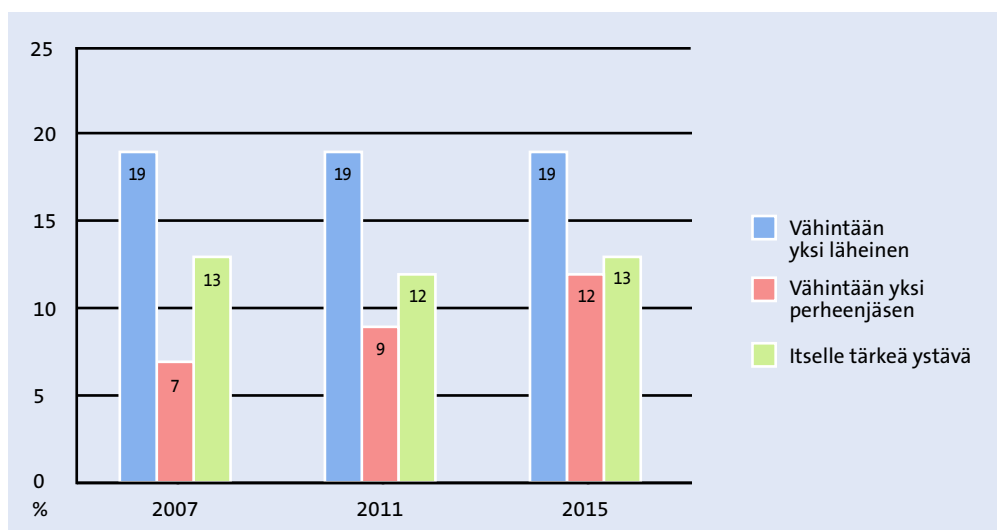
Alaikäisten rahapeliongelmat vähenivät vuodesta 2007 (10,7 %) vuoteen 2011 (3,7 %). Vuonna 2015 alaikäisten rahapeliongelmat olivat vähentyneet entisestään, jolloin 15–17-vuotiaiden rahapeliongelmien esiintyvyys oli enää yhden prosenttiyksikön luokkaa.

Rahapeliongelman esiintyvyys vaihtelee aluekohtaisesti. Suomalaisten rahapelaaminen -väestökyselyn mukaan rahapeliongelmia oli eniten Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla sekä Kymenlaaksossa ja Etelä-Karjalassa, mutta myös Pohjois-Pohjanmaalla, Kainuussa ja Lapissa. Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen (ATH) perusteella subjektiivisesti koettua rahapeliongelmaa oli niin ikään eniten Lapissa, Kainuussa ja Kymenlaaksossa, mutta myös Kanta-Hämeessä. Keski-Suomen maakunnassa rahapeliongelmia oli vähiten.

10.2 LÄHEISTEN RAHAPELIONGELMA

Vuodesta 2007 lähtien Suomalaisten rahapelaaminen -väestökyselyissä on tiedusteltu, onko vastaajan läheisellä (isä, äiti, sisarus, isovanhempi, puoliso, oma lapsi tai tärkeä ystävä) ollut rahapeliongelma. Vuonna 2015 lähes joka viidennellä vastaajalla oli ollut tällainen läheinen. Tämä vastaa noin 727 000 suomalaista. Yleisimmin rahapeliongelma oli itselle tärkeällä ystävällä (13 %). Perheenjäsenistä rahapeliongelma oli tavallisimmin vastaajan sisaruksella (3 %), isällä (2 %) tai puolisoilla (2 %). Miehillä oli enemmän tärkeitä ystäviä, joilla oli rahapeliongelma. Vastaavasti niiden naisten osuus, joiden perheenjäsenellä oli ollut rahapeliongelma, oli suurempi kuin miesten.

KUVIO 10c. Läheisten rahapeliongelman yleisyys vuosina 2007, 2011 ja 2015 (%)



10.3 MITÄ HAITTOJA RAHAPELAAMISESTA VOI OLLA RAHAPELAAJILLE JA LÄHEISILLE?

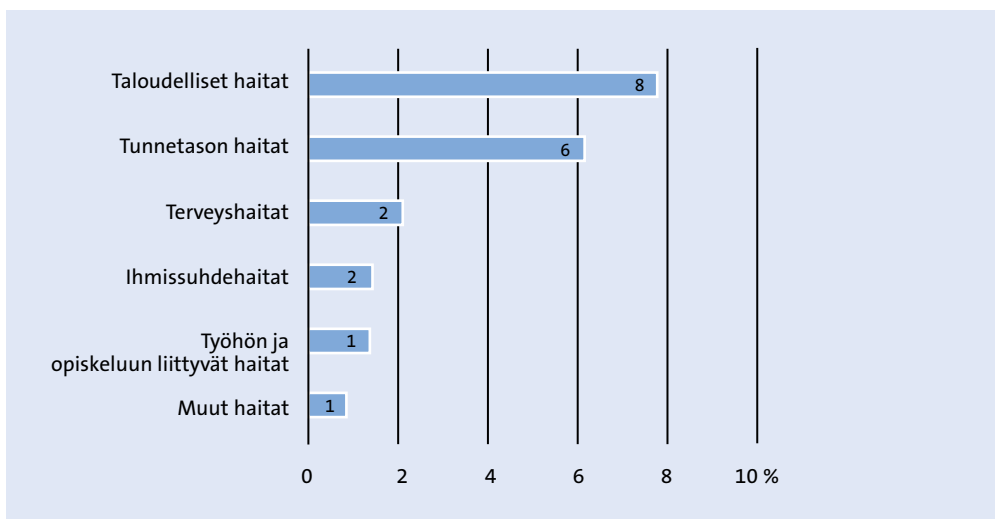
10.3.1 Rahapelaajat

Rahapelihaitat eivät koske ainoastaan henkilöitä, jotka pelaavat usein tai paljon, vaan myös harvemmin pelaavat saattavat kokea rahapelihaittoja. Vuonna 2015 rahapelihaittoja tarkasteltiin rahapeliongelmamittareiden yksittäisten muuttujien avulla. Tällöin rahapelaajan kokemaa tyypillisin rahapelihaitta liittyi oman rahapelaamisen hallinnan puutteeseen. Rahapelaaja oli pelannut enemmän kuin oli alun perin aikonut (14 %). Toiseksi tavallisin haitta liittyi häviöiden tasaamiseen: rahapelaaja oli pelannut jonain toisena päivänä pelaamaan voittaakseen hävityt rahat takaisin (8 %). Rahapelaamisesta koettiin myös syyllisyyttä (6 %).

Vuonna 2017 Suomessa toteutettiin sekä väestön että rahapeliongelmaan apua hake-
neiden näkemykset huomioiva Rahapelikysely [3,4]. Väestökyselyyn vastasi 7 186 iältään
18-vuotiasta tai sitä vanhempaa henkilöä Uudellamaalla, Pirkanmaalla ja Kymenlaak-
sossa. Helsingissä toimivalta Peliklinikalta tutkimukseen osallistui 119 rahapeliongel-
maan apua hakenutta asiakasta. Kyseessä oli ensimmäinen haittanäkökulmaltaan katta-
vampi rahapelitutkimus Euroopassa.

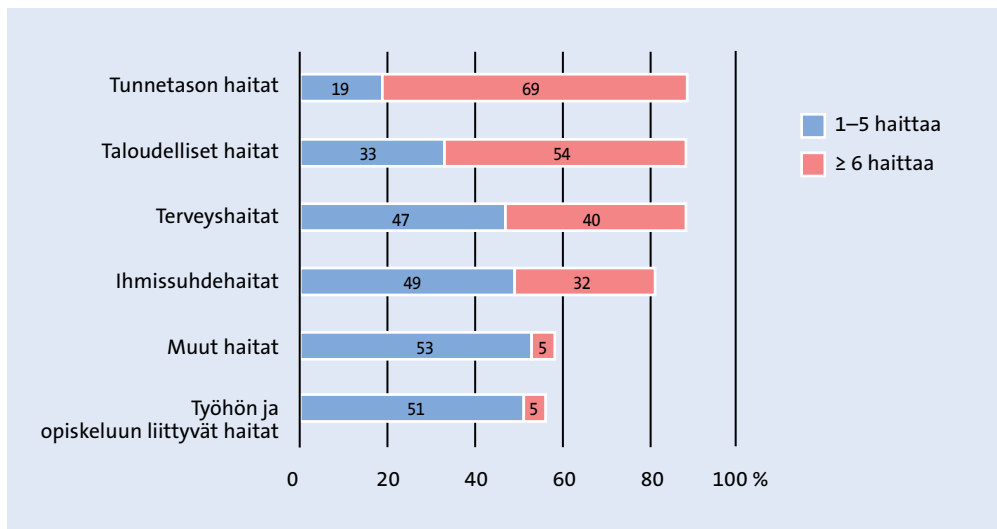
Väestökyselyn vastaajista 11 prosenttia oli kokenut rahapeliin pelaamisen aiheutta-
neen haittaa elämälleen vuonna 2016. Tämä tarkoittaa noin 191 000:tä Uudellamaalla,
Pirkanmaalla tai Kymenlaaksossa asuvaa henkilöä. Haittoista tyypillisimpiä olivat
taloudelliset (8 %) ja tunnetason (6 %) haitat. Haittojen määrää tarkasteltaessa mie-
hillä oli naisia enemmän kaikentyyppisiä haittoja. Yleistäen mitä vanhempi vastaaja
oli, sitä vähemmän oli haittoja. Haittojen määrässä ei ollut selkeitä alueellisia eroja.

KUVIO 10d. Vähintään yhden rahapelihaitan vuonna 2016 kokeneet vastaajat
Uudellamaalla, Pirkanmaalla tai Kymenlaaksossa (%)



Peliklinikan asiakkailla oli ollut erittäin runsaasti erilaisia rahapelihaittoja, kuten tun-
netason haittoja (88 %), taloudellisia haittoja (87 %), terveyshaittoja (87 %) ja ihmis-
suhdehaittoja (81 %). Peliklinikan asiakkaat olivat kokeneet keskimäärin 24 haittaa
vuonna 2016. Lähes puolet (45 %) oli ajautunut velkaongelmaan tai -kierteeseen. Noin
kolmannes (34 %) Peliklinikan asiakkaista oli kokenut 0–19 haittaa, neljännes (26 %) 20–29 haittaa ja loput 40 prosenttia oli kokenut 30 haittaa tai enemmän. Haittojen mää-
rää tarkasteltaessa sukupuolten ja ikäryhmien välillä ei ollut eroja. Toisaalta, kun hait-
toja tarkasteltiin haittaryhmittäin, niin miehillä oli ollut naisia enemmän työhön ja
opiskeluun liittyviä haittoja.

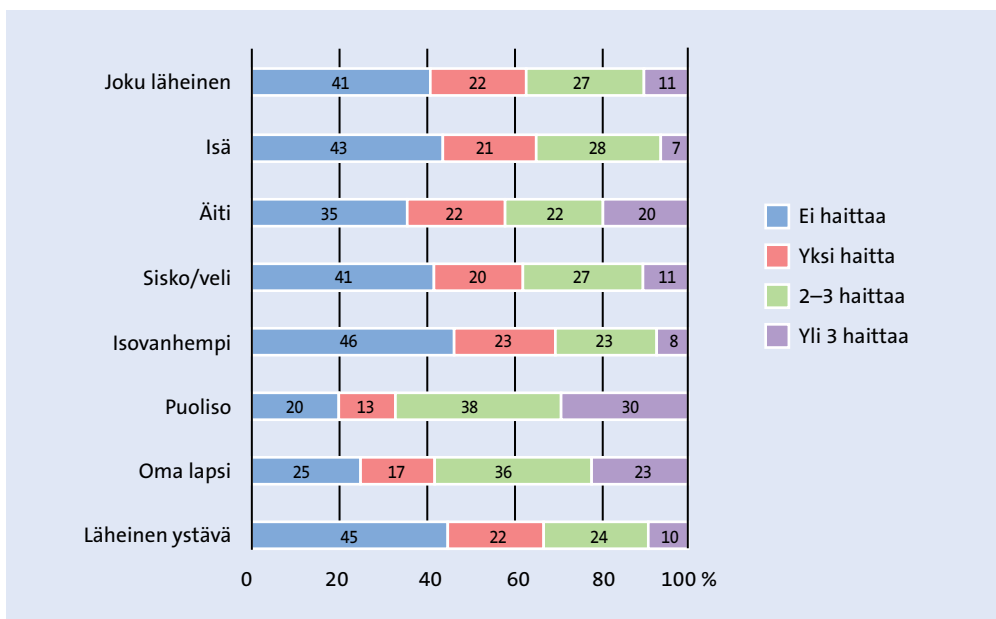
KUVIO 10e. Vähintään yhden rahapelihaitan vuonna 2016 kokeneet vastaajat Peliklinikalla (%)



10.3.2 Läheiset

Suomalaisten rahapelaaminen 2015 -väestökyselyssä tiedusteltiin ensimmäistä kertaa, minkälaisia haittoja läheisen tai läheisten rahapeliongelma oli aiheuttanut vastaajalle. Vastaajista, joiden läheisellä oli ollut rahapeliongelma, 59 prosenttia oli kokenut vähintään yhden itselleen koituvan haitan. Naiset raportoivat rahapelihaitoista miehiä enemmän. Eniten rahapelihaittoja koettiin, jos kyseessä oli vastaajan oma lapsi tai puoliso (kuvio 10f). Toisaalta myös tärkeän ystävän rahapeliongelma oli aiheuttanut merkittävän määrän haittoja.

KUVIO 10f. Rahapelihaittojen määrä henkilöille, joiden läheisellä oli rahapeliongelma (%)



Tavallisimmin läheisen rahapeliongelma oli aiheuttanut huolta joko oman lapsen tai muun läheisen hyvinvoinnista ja terveydestä (45 %), tunne-elämän kuormittuneisuutta (35 %) sekä parisuhde- (10 %) ja muita ihmissuhdeongelmia (19 %) (taulukko 10g).

TAULUKKO 10g. *Läheisen rahapeliongelman aiheuttamat haitat; henkilöt, joilla on ongelmallisesti pelaava läheinen (%)*

Haittakategoria	Ovatko ne aiheuttaneet	%
Tunnetason haitat	Tunne-elämän kuormittuneisuutta, kuten stressiä, levottomuutta, ahdistusta, masennusta, toivottomuutta tai syyllisyyttä	35
Ihmissuhdehaitat	Parisuhdeongelmia, kuten riidat, epäluottamus, asumus- tai avioero	10
	Muita ihmissuhdeongelmia, kuten erimielisyydet, eristäytyminen tai ystävyyssuhteiden katkeaminen	19
Tunnetason haitat	Huolta oman lapsen terveydestä tai hyvinvoinnista	7
	Huolta muun läheisen terveydestä tai hyvinvoinnista	38
Taloudelliset haitat	Kodin tai asunnon menetyksen tai sen uhkaa	3
	Muita taloudellisia ongelmia, kuten maksuvaikeuksia, pelilainoja tai luottotietojen menetys	10
Terveyshaitat	Kielteisiä vaikutuksia terveydentilaan, kuten uniongelmia, päänsärkyä, selkäkipuja tai vatsavaivoja	7
Muut haitat	Henkistä väkivaltaa, kuten kiristämistä, painostamista tai pelottelua	2
	Fyysistä väkivaltaa, sen seuraamista sivusta tai sen uhkaa	2
	Muun rikoksen uhriksi joutuminen (esimerkiksi varkauden tai identiteettivarkauden)	7

10.4 RAHAPELIHAITAT YHTEISKUNNALLE

Rahapelaaminen tuottaa hyötyä ja aiheuttaa haittaa yhteiskunnallisella tasolla. Rahapeli-tuotoista on ollut suomalaiselle yhteiskunnalle merkittävä hyöty jo vuosikymmeniä – erityisesti järjestökenttä on voinut rahoittaa toimintaansa rahapeliavustuksilla (luku 9) [5]. Rahapelaamisen yhteiskunnalliset haitat liittyvät terveyteen ja hyvinvointiin, sosiaalisiin suhteisiin, talouteen, työnteeseen ja opiskeluun sekä lainsäädäntöön ja oikeuteen [1,6,7].

Erilaiset terveydelliset, mielenterveydelliset ja sosiaaliset haitat aiheuttavat yhteiskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollollisia kustannuksia. Terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät haitat kumpuavat suoraan ongelmapelaamisesta ja sen liitännäisongelmista, kuten esimerkiksi verenpainetaudista, unettomuudesta, masennuksesta ja muista mielialahäiriöistä, päihdeongelmista, tupakkatuotteiden käytöstä sekä hoidon ja lääkityksen laiminlyönnistä. Vakavimpia terveyshaittoja ovat itsensä vahingoittaminen ja itsemurhayritykset. Ongelmapelaamiseen liittyviä sosiaalisia haittoja voivat olla erilaiset parisuhde- ja perheongelmat (mukaan lukien lähisuhdeväkivalta ja lasten kaltoinkohtelu), ongelmapelaajien sosiaalinen eristyneisyys, asunnottomuus ja syrjäytyminen [1,6,8,9].

Yhteiskunnalle voi koitua rahapelaamisesta myös muita taloudellisia haittoja ja kustannuksia kuin terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä. Rahapelaajien velkaantuminen ja muut taloudelliset ongelmat voivat johtaa sosiaali- sekä talous- ja velkaneuvontapalvelujen käyttöön (luku 12). Velkaantumiseen ja tulojen menetykseen voi liittyä myös asunnottomuuden uhka. Lisäksi ongelmapelaamisen ehkäisy ja vähentäminen (luku 11), hoito ja rahapelaamiseen liittyvä valistus aiheuttavat kustannuksia sekä kunnallisella että valtakunnallisella tasolla [6].

Työllisyyteen ja opiskeluun liittyvät haitat kytkeytyvät työkykyyn, tuottavuuteen, työttömyyteen, työvoiman kouluttamiseen sekä opiskelukykyyen ja opinnoista suoriutumiseen. Ongelmapelaaja voi jättää menemättä töihin tai suoriutua välttävästi työtehtävistään, koska hän ei hallitse rahapelaamistaan. Työtehtävien välttävä hoitaminen voi työnantajan näkökulmasta heikentää tuottavuutta ja johtaa ongelmapelaajan irtisanomiseen. Uuden työntekijän kouluttamiseen irtisanomisen jälkeen tarvitaan sekä inhimillisiä että taloudellisia resursseja. Opiskeluun ongelmapelaaminen voi vaikuttaa hallitsemattoman ajankäytön ja taloudellisten ongelmien muodossa (esimerkiksi opintolainan käyttäminen rahapeleihin) [1,6,8].

Yhteiskunnalliset haitat voivat näkyä myös lainsäädännön ja oikeusjärjestelmän tasolla. Haittoja voivat olla rahapelaamiseen liittyvät väkivaltarikokset (esimerkiksi pahoinpitelyt ja ryöstöt) ja muut rikokset (esimerkiksi murrot, autovarkaudet, kavallukset), rikollisuudesta johtuvat kustannukset muille yrityksille kuin rahapeliyhtiöille (esimerkiksi kavalluksen, varkauden, rahapesun tai koronkiskonnin muodossa) sekä poliisityöhön, oikeudenkäynteihin ja rangaistuksen (esimerkiksi ehdollisen tai ehdottoman vankeuden) suorittamiseen liittyvät kustannukset [6,8,9].

TAULUKKO 10h. Esimerkkejä rahapelihaitoista yhteiskunnalle

Terveys- ja hyvinvointihaitat	Ongelmapelaaminen Terveydelliset, mielenterveydelliset ja sosiaaliset liitännäisongelmat Itsemurha
Sosiaaliset haitat	Parisuhde- ja perheongelmat Lähisuhdeväkivalta Avioerot Sosiaalinen eristyneisyys Asunnottomuus Syrjäytyminen
Taloudelliset haitat	Taloudelliset ongelmat Rahapeliongelmien ehkäisy ja vähentäminen, hoitopalvelut ja valistus
Työntekoon ja opiskeluun liittyvät haitat	Työkyvyn aleneminen Työttömyys Opiskelukyvyn heikkeneminen
Lainsäädäntöön ja oikeusjärjestelmään liittyvät haitat	Rikollisuus Rangaistus Poliisi- ja oikeudenkäynti

- [1] Browne, M., Langham, E., Rawat, V., Greer, N., Li, E., Rose, J., Rockloff, M., Donaldson, P., Thorne, H., Goodwin, B., Bryden, G. & Best, T. (2016). Assessing gambling-related harm in Victoria. A public health perspective. Melbourne: Victorian Responsible Gambling Foundation.
- [2] Browne, M., Bellringer, M., Greer, N., Kolandai-Matchett, K., Rawat, V., Langham, E., Rockloff, M., Palmer Du Preez, K. & Abbott, M. (2017). Measuring the Burden of Gambling Harm in New Zealand. Wellington: Ministry of Health.
- [3] Salonen, A., Latvala, T., Castrén, S., Selin, J. & Hellman, M. (2017). Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapeliä markkinointiin liittyvät mielipiteet Uudellamaalla, Pirkanmaalla ja Kymenlaaksossa. Raportti 9/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [4] Salonen, A., Castrén, S., Latvala, T., Heiskanen, M. & Alho, H. (2017). Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapeliä markkinointiin liittyvät mielipiteet rahapeliongelman apua hakevilla Peliklinikan asiakkaila. Raportti 8/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [5] Murto, A. & Mustalampi, S. (2015). Rahapeliuotoista yhteiskunnalle merkittävä hyöty. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeli riippuvuus, 18–20. Helsinki: Duodecim.
- [6] Anielski, M. & Braaten, A. (2008). The Socio-Economic Impact of Gambling (SEIG) Framework. An Assessment Framework for Canada: In Search of the Gold Standard. Canada: Anielski Management Inc.
- [7] Heikkilä, J., Laine, J. & Salokoski, T. (2009). Rahapeliä haitta-arviointi. Raportti 18/2009. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [8] Reith, G. & The Scottish Centre for Social Research. (2006). Research on the Social Impacts of Gambling. Final Report. Edinburgh: Scottish Executive Social Research.
- [9] Lind, K. (2015). Rahapelaamisen ja rikollisuuden välinen yhteys. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeli riippuvuus, 27–29. Helsinki: Duodecim.

LUKU 11.

Kuinka rahapelihaittoja ehkäistään?

- ✧ Rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen ovat rahapelipolitiikan pääasiallisia tavoitteita.
- ✧ Uusien rahapelien haitta-arviointityö tukee arpajaislain ja Euroopan komission tavoitetta ehkäistä tehokkaasti rahapeliongelmia.
- ✧ Vastuullisuutta edellytetään rahapelien tarjonnassa ja markkinoinnissa, ikärajavaalvonnassa ja rahapelaamisen hallintaan tarjottujen työkalujen suunnittelussa.
- ✧ Laissa ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (532/2015) pyritään alkoholi-, huumausaine- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentämiseen.
- ✧ Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelmassa on määritelty rahapelihaittojen ehkäisyn toteuttamisen ja kehittämisen painopisteet.

11.1 MITÄ OVAT RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISY JA VÄHENTÄMINEN?

Rahapelihaittojen ehkäisyllä tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla ehkäistään ja vähennetään rahapelaamisesta yksilölle, läheisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Toimenpiteet kohdistuvat rahapelien kysyntään, saatavuuteen ja tarjontaan. Kysyntään voidaan vaikuttaa esimerkiksi lisäämällä eri keinoin kansalaisten ja ammattilaisten tietoa rahapelaamiseen liittyvistä riskeistä. Rahapelien saatavuutta voidaan säännellä siten, että rahapelien ja niiden sijoituspaikkojen määrää, sijoituspaikkojen aukioloaikoja ja rahapelien markkinointia rajoitetaan. Rahapelisääntöjä laadittaessa tulisi huomioida rahapelien ominaisuudet ja niihin liittyvä mahdollinen haittariski, jotta voidaan ottaa kantaa markkinointiin ja sitä kautta rahapelien tarjontaan [1]. Rahapelaamiselle asetettu 18 vuoden ikäraja voidaan myös luokitella keinoksi rajoittaa rahapelien saatavuutta. Rahapelien saatavuuden sääntelytoimet on arvioitu tehokkaimmaksi keinoksi rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä [2].

Rahapelihaittojen ehkäisy (eli preventio) luokitellaan primaariseksi, sekundaariseksi ja tertiaariseksi. Primaariprevention kohderyhmänä on koko väestö. Tällöin kyse on lainsäädännöllisistä toimenpiteistä, joilla rajoitetaan rahapelien saatavuutta. Myös rahapelien sääntöjen hyväksymisen tai uusien rahapelien lanseerauksen yhteydessä tehtävä haitta-arviointi on primaaripreventiota. Sekundaariprevention kohteena ovat riskiryhmät. Riskiryhmiä voivat olla alaikäiset, opiskelijat, ikääntyneet ja paljon rahapelejä pelaavat. Ehkäisytöimien tulisikin tavoittaa ne väestö- ja rahapelaajaryhmät, jotka ovat erityisen alttiita rahapelihaittojen kehittymiselle [3]. Tertiaariprevention kohteena ovat ongelmapelaajat. Tässä vaiheessa ehkäistään ongelmien pahentumista tai pitkittymistä. Esimerkkejä tällaisesta ehkäisevästä työstä ovat erilaiset rahapeliongelmistä kärsiville suunnatut hoitopalvelut ja vertaistukiryhmät.

Suomessa rahapelipolitiikan pääasialliseksi tavoitteeksi on linjattu rahapelihaittojen ehkäisy. Tämä linjaus korostaa sitä, että rahapelijärjestelmään liittyviä päätöksiä tulee käsitellä myös hyvinvointi- ja terveyspoliittisina kysymyksinä [4]. Valtakunnallisen rahapelipolitiikan puitteissa rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä toteuttavat sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Poliisihallitus ja Veikkaus Oy. Hallinnollisesti vastuu rahapelihaittojen ehkäisystä on jaettu useammalle toimijalle. Haittojen seurannasta ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut tämän tehtäväkokonaisuuden toteuttamisen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa tutkitaan rahapelikäyttyymistä ja -haittoja sekä rahapelitoiminnan yhteiskunnallista sääntelyä ja kehitetään rahapelihaittojen ehkäisyä ja hoitojärjestelmää [5].

11.2 HAITTA-ARVIOINTITYÖ

Syksyllä 2016 aloitti toimintansa sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva riippumaton arviointityöryhmä, joka arvioi rahapelien haitallisuutta, ja jolta voi tarvittaessa pyytää asiantuntijalausuntoja. Useista eri asiantuntijoista koostuvan arviointityöryhmän työskentely tukee sekä arpajaislain että Euroopan komission tavoitteita rahapelien haitallisuuden arvioinnista etukäteen, jotta rahapeliongelmia saadaan tehokkaasti ehkäistyä. Poliisihallitus kiinnittää valvonnassa huomiota rahapelisääntöjen noudattamiseen ja uusien rahapelien soveltuvuudesta arpajaislaissa määriteltyihin toimeenpanomuotoihin. Mikäli jostain rahapelityypistä ei ole arpajaislaissa säädetty, sitä ei saa Suomessa tarjota.

Millaisten tietojen perusteella rahapelihaittoja tulisi ennakoida?

Rahapelien toimeenpanossa on mahdollista hyödyntää erilaisia haittoja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä. Esimerkiksi haittariskejä voidaan vähentää huomattavasti vaikuttamalla rahapeliympäristöön ja rahapelien ominaisuuksiin ja myyntiin sekä kytke-mällä rahapeleihin erilaisia hallintaan liittyviä työkaluja. On kuitenkin mahdollista, että ennalta ehkäisevät ratkaisut toimivat eri tavoin eri rahapeleissä ja niiden jakelukanavissa. Toistaiseksi mikään yksittäinen mittaustapa ei anna riittävästi tietoa uuteen rahapeliin tai johonkin sääntömuutokseen liittyvistä haittariskeistä. Haitta-arvioinnin tulisi perustua laajempaan tilannekuvaan, jotta suojaavien ja riskitekijöiden suhde rahapelitoiminnassa tulisi paremmin huomioiduksi.

Rahapelitutkimuksen ja teknologisen kehityksen – erityisesti internetissä tapahtuvan rahapelaamisen ja rahapelaajien tunnistamisen – myötä rahapelejä ja rahapelitoimintaa koskevien ratkaisujen yhteyttä ongelmapelaamiseen ja rahapelihaittoihin on mahdollista arvioida entistä paremmin. Haittariskien tutkimisen ja arvioinnin tavoitteena on tunnistaa mekanismeja, jotka aiheuttavat ongelmallista rahapelaamista. Lisääntynyt tieto haittariskeistä parantaa merkittävästi mahdollisuuksia hallita niitä ja ehkäistä rahapelihaittoja laajemminkin.

Haittariskiarviointi

Rahapelituotteiden haittariskien ennakkoarviointi on vaikeaa, sillä se perustuu rahapelituotteiden teknisten ominaisuuksien mittaamiseen ja siitä tehtäviin tulkintoihin. Rahapelien riskiprofilointi tiettyjen ominaisuuksien perusteella on osoittanut, että nämä ominaisuudet ovat selkeästi yhteydessä tietynlaisiin rahapelaamistapoihin. Yleisesti ottaen on mahdollista osoittaa melko hyvin ne ominaispiirteet, jotka lisäävät rahapelaamisen hallinnan menettämisen tai ongelmapelaamisen riskiä. Rahapelien ominaisuuksia käsittelevä tutkimuskirjallisuus, jossa on hyödynnetty kyselytutkimusten tuloksia, hoitopaikka-aineistoja, rahapeliyhtiöiden tilastoja ja erilaisia koeasetelmia, on osoittanut rahapelin tahtiin ja palkitsemismekanismeihin liittyvien ominaisuuksien olevan keskeisiä haittariskien muodostumisessa. Rahapelien profilointiin kehitettyjä

mittareita voidaan käyttää, mutta profiloinnista saatavat tiedot eivät riitä luotettavan ennakoarvioinnin pohjaksi.

Rahapeliä haittariskien ennakoarvioinnin tulisi sisältää

1. haittariskejä tuottavien rahapeliä ominaisuuksien teknisen mittaamisen,
2. haittariskejä tuottavien rahapeliä ominaisuuksien asiantuntija-arvioinnin,
3. arvioinnin kohteena olevaa rahapeliä vastaavien rahapeliä kulutus- ja haittatilastoja koskevan tarkastelun ja
4. tarkoitukseen sopivan tutkimustiedon sekä auttavien palvelujen ja muiden mahdollisten aineistojen koonnin.

Haitta-arvioinnissa etsitään vastauksia monenlaisiin kysymyksiin: Minkälaista rahapelaamista uusi rahapeliä tuote tai jokin muutos rahapeliätoiminnassa todennäköisesti tuo tullessaan? Missä määrin kyseessä oleva muutos voi aiheuttaa haitallista rahapelaamista? Miten muutos saattaa vaikuttaa erilaisten rahapelaajaryhmien pelaamiseen? Haitallista rahapelaamista kartoitettaessa tulisi pyrkiä arvioimaan myös sitä, missä määrin kyseessä oleva muutos lisää ongelmapelaamista tai laukaisee uudentyyppistä ongelmapelaamista.

11.3 VASTUULLINEN RAHAPELITOIMINTA JA SEN VAIKUTTAVUUS

Suomessa on luotettu pitkälti rahapeliyhteisöjen itse tekemään sääntelyyn ja niille asetettujen velvoitteiden noudattamiseen. Valtio on edellyttänyt rahapeliyhteisöiltä vastuullisuussuunnittelua ja -ajattelua erityisesti rahapeliä tarjonnassa ja markkinoinnissa, ikärajavalvonnassa ja rahapelaamisen hallintatyökalujen tarjoamisessa [6]. Vuoden 2017 alusta voimaan tulleen arpajaislain muutoksen mukaan Veikkaus Oy:n tulee sitoutua rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen. Arpajaislain lisäksi valtioneuvoston ja sisäministeriön asetuksissa rahapeliähaittojen ehkäisy tulee ilmi muun muassa rahapeliäille säädetyissä panosrajoissa ja palautusprosentteissa sekä erityisesti sähköiselle pelitilille kautta tapahtuvalle pelaamiselle asetetuista rajoituksista.

Rahapeliä vastuullisuusarvio (RaVa)

Veikkaus Oy pyrkii ehkäisemään rahapelaamisen haitallisuutta eri tavoin. Kaikille tuotteidoille tehdään vastuullisuusarvio. Vastuullisuusarvio perustuu aiempien rahapeliyhteisöjen itse kehittämään työkaluun, jonka avulla tehdään eettisiä arvioita kehitteillä olevien rahapeliä haitallisuudesta. Vastuullisuusarvio työkalussa on yhdeksän osiota, jotka sisältävät tarkentavia kysymyksiä, joilla mitataan tuoteidean mahdollisesti rahapeliäriippuvuutta aiheuttavia piirteitä. Vastuullisuusarvio työkalun osiot ovat 1) rahapelaamisen elementit, 2) taloudellisen tappion riski, 3) voitto- ja panosrakenne, 4) taidon, tiedon,

sattuman ja sääntöjen rooli, 5) rahapelin ja sen ympäristön houkuttelevuus, 6) lisähoukutukset, 7) sosiaaliset piirteet, 8) saatavuus ja 9) markkinointi.

Riski- ja ongelmapelaajien tunnistus (VasA ja VasARa)

Aiemmissa rahapeliyhteisöissä on ollut käytössä kaksi mallia, joiden avulla on pyritty tunnistamaan riski- ja ongelmapelaajat. Veikkaus on kehittänyt matemaattisen Vastuullinen asiakkuus -mallin, jonka avulla on pyritty tunnistamaan poikkeavasti pelaavat henkilöt. Malli on kuukausittaisen seurannan väline, jota käytetään sisäisesti Veikkauksen liiketoiminnassa ja vastuullisuusyksikössä. Raha-automaattiyhdistyksellä on ollut käytössään ongelmallisesti pelaavien henkilöiden (mukaan lukien todennäköiset ongelmapelaajat, mahdolliset ongelmapelaajat ja todennäköisesti ongelmattomat rahapelaajat) tunnistusmalli. Mallin avulla on voitu tarkastella internetissä tapahtuvaa kasinopelaamista kolmen edeltävän kuukauden ajalta. Mahdolliset ongelmapelaajat on pyritty tunnistamaan panostustasojen ja pelikierrosten perusteella. Veikkaus Oy katsoo, että edellä kuvattujen mallien yhdistelmällä riskipelaajat voidaan löytää entistä tehokkaammin.

Rahapelaamista koskevat vastuullisuustoimenpiteet ja työkalut

Rahapelien ikärajan lisäksi kaikkiin Veikkaus Oy:n rahapeleihin on tullut suojaikäraja. Suojaikärajalla tarkoitetaan sitä, että Veikkauksen ohjeistuksen mukaan kaikilta alle 23-vuotiaan näköisiltä rahapelaajilta tulisi kysyä ikää. Veikkaus Oy kouluttaa myyntipaikkojen henkilöstön kysymään henkilöllisyystodistusta ja estämään alaikäisten rahapelaamisen.

Rahapelaajat voivat rekisteröityä Veikkaus Oy:n sivustolla ja hankkia itselleen henkilökohtaisen pelitilin. Rekisteröitymisen ansiosta rahapelaajat voidaan tunnistaa ja he voivat asettaa itselleen rahapelaamiseen liittyviä rajoituksia, ottaa käyttöönsä rahapelaamisen estoja (taulukko 11a) ja aloittaa rahapelaamisensa seurannan Veikkaus Oy:n sivustolla tarkistamalla pelitilinsä yhteenvedon.

Käytössä olleet vastuullisuustoiminnallisuudet ovat aiemmin perustuneet joko sääntelyyn tai rahapeliyhteisöjen omaan toimintamalliin. Vastuullisuustoiminnallisuuksia ja rahapelaamisen hallinnan työkaluja on asetuksella 2017/1424 siirretty vapaaehtoisuudesta aiempaa huomattavasti laajemmin sääntelyn piiriin (voimaantulo 12.12.2017).

TAULUKKO 11a. Rahapelaamista koskevat vastuullisuustoimenpiteet ja työkalut

Vastuullisuustoimenpiteet ja työkalut eri rahapeli paikoissa	Aika ja määrä
Sisään pääsykielto pelisaleihin ja Helsingin kasinolle	Kieltoa pyydetään henkilökunnalta, ja se astuu voimaan heti. Kielto on voimassa vähintään kolme kuukautta ja enintään 12 kuukautta.
Rahansiirtoraja (12.12.2017 alkaen)	Rahapelaajan on Veikkauksen pelipalvelussa asetettava vuorokausi- ja kuukausikohtainen rahansiirtoraja pankkitililtä pelitilille.
Rahansiirtokiello pelitilille yöaikaan	Rahapelaaja ei voi siirtää rahaa pankkitililtä pelitililleen klo 24.00–06.00 välisenä aikana.
Sähköisesti toimeenpantavien rahapeli en pelaamisen estotoiminto (12.12.2017 alkaen)	Rahapelaaja voi asettaa eston, joka estää rahapelaajaa pelaamasta sähköisesti välitettäviä rahapelejä Veikkauksen pelipalvelussa. Eston voi asettaa rahapeli- tai -ryhmäkohtaisesti. Rahapelaaja voi myös asettaa kaikkea sähköistä rahapelaamista koskevan eston.
Estä pelaaminen -painike (12.12.2017 alkaen)	Painikkeella rahapelaaja voi välittömästi estää kaiken rahapelaamisensa Veikkauksen pelipalvelussa seuraavan vuorokauden loppuun.
Veikkaus Oy:n asettamat päivittäiset määrälliset rajoitukset Veikkauksen pelipalvelussa (11.12.2017 asti)	Nettiarpoja, Sykettä ja eBingoa koskeva rajoitus on 100 €/päivä. Live-vetoa koskeva rajoitus on 600 €/päivä.
Veikkaus Oy:n asettamat tappiorajat Veikkauksen pelipalvelussa (11.12.2017 asti)	Kasinopeli en ja raha-automaattipeli en tappioraja on 500 €/päivä.
Sähköisesti toimeenpantavia nopearytmisiä rahapelejä koskevat tappiorajat Veikkauksen pelipalvelussa (12.12.2017 alkaen)	Rahapelaajan on Veikkauksen pelipalvelussa asetettava nopearytmisiä rahapelejä koskevat vuorokausi- ja kuukausikohtaiset tappiorajat. Nopearytmisissä rahapeleissä vuorokausikohtainen tappioraja voi olla yhteensä enintään 1000 € ja kuukausikohtainen tappioraja yhteensä enintään 2000 €.
Pelitilin saldon yläraja (12.12.2017 alkaen)	Pelitilillä saa olla kerrallaan enintään 20 000 €
Aikamuistutin Veikkauksen pelipalvelussa (12.12.2017 alkaen)	Veikkauksen pelipalvelussa on peliajan aikamuistutin, joka ilmoittaa rahapelaajalle vähintään tunnin välein pelaamiseen käytetystä ajasta näyttöruutuun ilmestyvällä ilmoituksella.

Vaikuttavuustutkimus

Siitä, miten rahapelirajat vaikuttavat rahapelikulutuksen hallintaan ja rahapelihaittojen ehkäisyyn, on olemassa kansainvälistä tutkimusnäyttöä. Useat tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, ettei vapaaehtoisia rahapelirajoja usein oteta käyttöön. Tämän vuoksi pakollisia rahapelaamiselle asetettavia rajoja on pidettävä parempana vaihtoehtona. Rahapelaajien itse itselleen hakemia pelikieltoja on myös tutkittu runsaasti. Niiden vaikuttavuudesta on tutkimusnäyttöä. Tutkimukseen perustuvien suositusten mukaan pääsykieltojen tai pelitilien sulkemisten tulisi olla pitkäkestoisia, vähintään puoli vuotta kestäviä [7]. Ongelmana näitä tutkimustuloksia arvioitaessa on se, että tutkimukset käsittelevät maita, joissa on lisenssijärjestelmä. Kyseisessä järjestelmässä

rahapelaajat voivat nimittäin helpommin kiertää asettamiaan rahapelirajoja pelaamalla eri rahapelitoimijoiden sivustoilla tai pelaamalla rahapelejä ilman tunnistautumista. Suomessa tällainen rahapelirajojen kierto ei ole sinänsä ongelma, koska valtaosa suomalaisten rahapelikulutuksesta kohdistuu Veikkaus Oy:n tarjoamiin rahapeleihin. Rahapelaajaan kohdistuvien toimien vaikuttavuudesta on toistaiseksi vasta vähän seurantaan perustuvaa tutkimusnäyttöä. Rahapelikäyttämiseen perustuvat toimenpiteet, kuten rahapelaajalle räätälöity palaute, voivat osoittautua tulevaisuudessa toimiviksi tavoiksi ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja [8].

11.4 RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISY OSAKSI EHKÄISEVÄÄ PÄIHDETYÖTÄ

Vuonna 2015 tuli voimaan laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (532/2015), joka selkeytti rahapelihaittatoimijoiden vastuuta ja ehkäisyn paikkaa osana kuntien päihdetyötä. Laissa yhdistetään alkoholi- ja huumausaine- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentäminen. Laissa korostetaan näyttöön perustuvien toimintamallien käyttöä ja laajaa alueellista yhteistyötä. Lain toimeenpanoa tukemaan tuotettiin Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma [9], jossa on määritelty myös rahapelihaittojen ehkäisyn ja sen kehittämisen painopisteet.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen rahapelihaittojen ehkäisyn kehittämistyössä toimintaohjelman painopisteet ovat tarkoittaneet

- yhteistyötä kuntien kanssa, jotta näiden ehkäisevän päihdetyön rakenteet saadaan varmistettua
- rahapelihaittoista tiedottamiseen sopivien materiaalien tuottamista
- työvälineiden ja mallin kehittämistä riskipelaamisen ja rahapelihaittojen tunnistamiseen ja lyhytohjaukseen
- rahapelaamisen sisällyttämistä Pakka-toimintamalliin ja siihen tukeutuvien koulutusten ja työvälineiden tuottamista
- lähiyhteisöjen erityispiirteiden huomioimista ja sopivien materiaalien tuottamista työn tueksi
- henkilöstön osaamista tukevien koulutusten tuottamista ja järjestämistä.

Pakka-toimintamallin [10] tavoitteena on tehostaa rahapelaamisen paikallista ikärajavalvontaa ja tietämystä rahapelihaittoista. Ehkäisevän päihdetyön tavoitteena on, että nuorten ja aikuisten ongelmia aiheuttava rahapelaaminen vähenee, rahapelaamisen aloitusikä nousee sekä alueen ja seudun rahapelihaittoja ehkäistään suunnitelmallisesti yhteistyössä eri toimijoiden kesken. Pakka-toimintamallia toteuttavista kunnista osa on jo yhdistänyt rahapelaamisen osaksi toimintaansa siten, että paikallisessa tarjontatyöryhmässä on mukana rahapeliyhteisön edustaja. Työ on tavoitteellista, ja rahapelihaittojen ehkäisyyn liittyviä toimenpiteitä kehitetään ja järjestetään yhdessä paikallisen elinkeinoelämän ja muiden toimijoiden kanssa.

Rahapelien ikärajavälön toteutumista vähittäiskaupoissa on testattu ostoko-kein eri puolilla Suomea jo usean vuoden ajan [11]. Ostokokeissa nuorennäköiset 18 vuotta täyttäneet nuoret ovat yrittäneet pelata rahapeliautomaateilla, ostaa raaputus-arpoja ja osallistua veikkauspeleihin. Pääsääntöisesti rahapelaaminen on onnistunut nuorilta helposti, eikä heiltä ole kysytty ikää tai henkilöllisyystodistusta. Ikärajavälön tehostamiseen onkin paikallisesti pyritty kiinnittämään entistä enemmän huomiota Pakka-toiminnassa.

Vuonna 2015 käynnistyi Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry:n Arpa-projekti, jonka tavoitteena on kehittää osaamista rahapelihaittojen tunnistamisen, puheeksioton ja ehkäisemisen saralla. Projektin kohderyhmiä ovat aikuiset rahapelaajat ja ehkäisevää päihdetyötä tekevät ammattilaiset. Arpa-projekti on keskittynyt riskipelaamisen määrittelyyn ja tunnistamiseen, sillä se on rahapelihaittoja ehkäisevän työn kannalta keskeistä [12]. Projektissa on myös tuotettu materiaalia rahapelihaittojen ehkäisyyn työpaikoilla [13].

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, EHYT ry:n Arpa-projekti ja Vantaan kaupungin ehkäisevän päihdetyön yksikkö käynnistivät vuonna 2015 yhteistyöhankkeen, jonka tavoitteena on kehittää sosiaali- ja terveyspalveluihin sopiva rahapelaamisen puheeksiottamisen sekä lyhytohjauksen malli ja mallin käyttöönottoa tukeva koulutus. Malli otettiin pilottikoulutusten jälkeen käyttöön syksyllä 2016.

Kolmivuotinen Neljän tuulen hanke käynnistyi vuoden 2017 alusta Päijät-Hämeessä. Hankkeen tavoitteena on tehostaa ja systematisoida ehkäisevää työtä monialaisena toimintana muuttuvissa palvelurakenteissa. Neljän tuulen toimintamallissa pyritään vähentämään päihde- ja rahapelihaittoja sekä lähisuhdeväkivaltaa ja edistämään mielenterveyttä. Päihteiden käyttö, ongelmapelaaminen, lähisuhdeväkivalta ja mielenterveysongelmat ovat ilmiöitä, joilla on yhteisiä rajapintoja ja ominaisuuksia. Tämä mahdollistaa yhteisten palvelujen järjestämisen [14].

11.5 RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISYÄ TUKEVAT AINEISTOT, KOULUTUKSET JA VIESTINTÄ

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tukiaineistot ja koulutukset tarjoavat työvälineitä rahapelihaittojen ehkäisyyn, riskien tunnistamiseen ja varhaiseen tukeen. Tukiaineistojen ja koulutusten tavoitteena on ollut tiedon lisääminen rahapelaamiseen liittyvistä haitoista. Rahapelaamisesta ja rahapelihaitoista on tuotettu uusia tukiaineistoja eri kohderyhmille ja päivitetty aiemmin julkaistuja. Verkkokursseja on tuotettu tukemaan rahapelihaittojen ehkäisyn osaamista.

Tukiaineistot on tarkoitettu rahapeliongelmia työssään kohtaaville ammattilaisille, kasvattajille, rahapelaajille ja heidän läheisilleen. Ne on tuotettu yhteistyössä eri järjestöjen kanssa. Tukiaineistoja on saatavilla suomeksi ja ruotsiksi:

- Pajula, M. (2014). Pelin merkit. Tietoa rahapeliongelma-työssä peliongelmiä kohtaaville (5. tarkistettu painos).
- Pajula, M. (2014). Spelets märken. Information om problem som förorsakas av penningspel för personer som möter spelproblem i sitt arbete (5:e rev. upplagan).
- Pajula, M. (2016). Liikaa pelissä. Tietoa rahapeleistä ja peliongelma- (4. painos).
- Pajula, M. (2011). Mycket på spel. Information om penningspel och spelproblemet (2., rev. uppl.)
- Itäpuisto, M. & Pajula, M. (2014). Suhteet pelissä. Tietoa ja tukea rahapelaamisesta huolestuneille läheisille (4. muuttumaton painos).
- Itäpuisto, M. & Pajula, M. (2014). Relationer på spel. Stöd och information om penningspel för oroliga anhöriga (3:e reviderade upplagan).
- Itäpuisto, M. (2015). Läheiset ja rahapeliongelma. Tietoa ja välineitä läheisten kanssa työskentelyyn.
- Silvennoinen, I. & Meriläinen, M. (2016). Nuoret pelissä. Tietoa kasvattajille nuorten digitaalisesta pelaamisesta ja rahapelaamisesta (5. uudistettu painos).
- Silvennoinen, I. & Meriläinen, M. (2016). Ungdomarna på spel. Information till fostrare om digitala spel och spel om pengar bland ungdomar (5. omarbetade upplagan).
- Komu, I. (2012). Rahapelaaminen ja peliongelma lyhyesti ja selkeästi.
- Komu, I. (2013). Penningspel och spelproblem, en lättläst broschyr.
- Karjalainen, S. & Jaakkola, T. (2016). Työelämä pelissä. Tietoa rahapelihaittojen tunnistamisesta ja ehkäisemisestä työyhteisössä.

Verkkokursseja koordinoi Terveystien ja hyvinvoinnin laitoksen toimeksiannosta Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus vuoden 2017 loppuun. Pelihaittojen ehkäisy -itseopiskeluaineisto on vapaasti hyödynnettävissä internetissä. Muita kursseja järjestetään yhteistyössä koulutusorganisaatioiden kanssa osana Rahapeliongelmien kohtaaminen -opintokokonaisuutta. Rahapelihaittojen ehkäisyä tukevia verkkokursseja ovat

- Pelihaittojen ehkäisy
- Pelihaittojen ehkäisy -itseopiskeluaineisto
- Netti- ja peliongelmat ja opiskelukyky.

Verkkokurssien lisäksi on järjestetty säännöllisesti Terveystien ja hyvinvoinnin laitoksen, kuntatoimijoiden, järjestöjen ja kokemusasiantuntijoiden yhteistyönä alueellisia koulutuksia ja seminaareja. Koulutuksissa on käsitelty rahapelihaittoja, rahapelaamisen puheeksiottoa ja varhaista tukea. Koulutuksiin on osallistunut noin 900 ammattilaista vuosien 2013–2016 aikana.

Lähteet

- [1] Sisäministeriö (2015). Rahapeliin toimeenpanoa koskevien haittariskien ja haittojen arvioinnin käynnistäminen. Työryhmän esitys. Sisäministeriön julkaisu 26. Helsinki: Sisäministeriö.
- [2] Warpenius, K. & Murto, A. (2015). Rahapeliin saatavuuden rajoitukset. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliin riippuvuus, 201–203. Helsinki: Duodecim.
- [3] Alho, H. ym. (toim.) (2015). Rahapeliin riippuvuus, 200. Helsinki: Duodecim.
- [4] Sisäministeriö (2015). Selvitys Suomen rahapeliin järjestelmän vaihtoehtoisista ratkaisumalleista. Julkaisu 12/2015. Helsinki: Sisäministeriö.
- [5] Murto, A. & Warpenius, K. (2015). Rahapeliin haittojen ehkäisytoimet ja toimijakenttä. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliin riippuvuus, 22–25. Helsinki: Duodecim.
- [6] Murto, A. & Warpenius, K. (2015). Rahapeliin, pelitilanteiden ja riskipelaamisen sääntely. Teoksessa H. Alho (toim.) Rahapeliin riippuvuus, 203–205. Helsinki: Duodecim.
- [7] Williams, R.J., West, B.L., & Simpson, R.I. (2012). Prevention of problem gambling: A comprehensive review of the evidence, and identified best practices. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care. October 1, 2012.
- [8] Ladouceur, R., Shaffer, P., Blaszczynski, A. & Shaffer, H.J. (2017). Responsible gambling: a synthesis of the empirical evidence. *Addiction Research & Theory*, 25 (3): 225–235.
- [9] Sosiaali- ja terveysministeriö (2015). Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma. Alkoholi-, huume- ja rahapeliin haittojen sekä tupakoinnin vähentäminen. Julkaisu 2015:19. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- [10] Fors, R. ym. (2013). Paikallinen alkoholi-, tupakka- ja rahapeliin haittojen ehkäisy – Käsikirja yhdessä toteutettavaan Pakka-toimintamalliin. Kide 23. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [11] Warpenius, K., Holmila, M. & Raitasalo, K. (2012). Peliin ei puututa. Alkoholin, tupakan ja rahapeliin automaattien ikärajavalvontaa testanneet ostokokeet vähittäisliikkeissä. *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (4): 375–385.
- [12] Smolej, M., Karjalainen, S. & Jaakkola, T. (2015). Rahapelaamisen riskirajoilla. Helsinki: EHYT ry ja Arpa-projekti.
- [13] Karjalainen, S. & Jaakkola, T. (2016). Työelämä pelissä. Tietoa rahapeliin haittojen tunnistamisesta ja ehkäisemisestä työyhteisössä. Pelihaitat-tukiaineisto. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- [14] Sosiaalialan osaamiskeskus Verso (2016). Loppuraportti. Paikallisia palveluja ongelmapelaamiseen, Päijät-Hämeen aluepilotti. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

LUKU 12.

Katsaus tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluihin

- ✦ Rahapeliongelmissa hoitoon hakeutumista haittaavat erilaiset tekijät.
- ✦ Matalan kynnyksen tuki- ja neuvontapalvelut auttavat rahapelaajaa arvioimaan omaa tilannettaan ja valitsemaan itselleen sopivia tapoja toimia.
- ✦ Ongelmapelaamisen ja rahapeliriippuvuuden hoitoon on tarjolla erilaisia palveluja.
- ✦ Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten osaamista vahvistetaan koulutuksilla ja materiaaleilla.
- ✦ Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen uudistus vaikuttaa myös rahapeliongelmien ehkäisyyn ja hoitoon.

12.1 RAHAPELIRIIPPUUUS JA HOITON HAKEUTUMISEN HAASTEET

Rahapeliriippuvuus on toiminnallinen riippuvuus, kuten seksiriippuvuus, pakonomainen liikunta tai ostovimma. Pakonomaisella rahapelaamisella on paljon yhtäläisyyksiä aineellisten riippuvuuksien, kuten alkoholi- ja huumeriippuvuuden kanssa. Päihderiippuvuuksien lailla rahapeliriippuvuuteen liittyy sietokyvyn kasvua, vieroitusoireita, retkahduksia ja velvollisuuksien laiminlyöntiä. Lisäksi persoonallisuuden piirteistä impulsiivisuus, elämyshakuisuus ja heikentynyt ongelmiensietokyky liittyvät rahapeliriippuvuuteen [1].

Rahapeliriippuvuus esiintyy usein muiden liitännäisoireiden, kuten mielenterveys- ja päihdeongelmien, kanssa samanaikaisesti. Rahapeliriippuvuuteen voi liittyä masentuneisuutta, ahdistuneisuus- ja persoonallisuushäiriöitä sekä tarkkaavuus- ja ylivilkkaushäiriöitä [3]. Useiden samanaikaisten ongelmien esiintyvyys on kuormittavaa yksilölle ja voi hankaloittaa ongelman tunnistamista. Tunnistamista hankaloittaa myös se, että rahapeliriippuvuus ei välttämättä näy päällepäin, kuten esimerkiksi alkoholiriippuvuus.

Rahapeliongelmaan haetaan hoitoa usein vasta siinä vaiheessa, kun rahapelaaminen on ehtinyt aiheuttaa merkittäviä vastoinikäymisiä. Mahdollisimman varhainen hoitoon hakeutuminen olisi kuitenkin tärkeää rahapeliongelman aiheuttamien seurausten ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi [4].

Peruspalveluilla, kuten terveyskeskusten vastaanotoilla, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolla, työterveyshuollolla ja sosiaalitoimella, on tärkeä rooli rahapelihaittojen tunnistamisessa ja puheeksiotossa sekä hoidon tarpeen arvioinnissa [5].

Hoitoon hakeutumisen kynnys voi kuitenkin tuntua ongelmapelaajasta korkealta. Hoitoon hakeutumisen esteet voivat olla henkilökohtaisia, perheeseen ja sosiaalisiin suhteisiin liittyviä, pelaamiskulttuurin tuottamia, kulttuuriin liittyviä sekä palveluiden rakenteisiin ja sisältöihin liittyviä. Henkilökohtaisia esteitä voivat olla ongelman kieltäminen, aikaansaamattomuus, usko kykyyn lopettaa rahapelaaminen itse ja kielteiset tunteet. Perheeseen ja sosiaalisiin suhteisiin liittyvät esteet voivat olla ongelman salaaminen (vrt. parisuhteen päättymisen ja perheen menettämisen pelko) ja siihen liittyvä häpeä. Pelaamiskulttuuriin liittyviä esteitä voivat olla yleinen salliva suhtautuminen rahapelaamiseen, ongelmapelaamisen tunnistamattomuus sekä rahapelaajan hämärtynyt käsitys rahan arvosta ja omien taitojen liittymisestä suuriin voittoihin. Yleisiä kulttuurisia esteitä voivat olla oman heikkouden myöntämisen vaikeus ja ongelmien selvittäminen omin avuin (erityisesti miehillä) sekä pelko joutumisesta vertaisryhmään. Palveluiden rakenteisiin ja sisältöihin liittyviä esteitä voivat olla vaikeus saada apua ongelmapelaamiseen ja kokemus liian korkeasta kynnyksestä hakea apua [6].

12.2 TUKI-, TIETO- JA NEUVONTAPALVELUT

Suomessa tuen, tiedon ja neuvonnan saatavuutta on kehitetty kymmenen viime vuoden aikana tuntuvasti. Tuki- ja neuvontapalveluihin kuuluvat ammatillinen ohjaus ja neuvonta sekä oma-apu ja vertaistuki. Ne auttavat rahapelaajaa arvioimaan omaa tilannettaan ja selvittämään itselleen sopivia toimintavaihtoehtoja. Palveluista on pyritty tekemään mahdollisimman matalakynnyksisiä ja niitä voi käyttää anonyymisti [7]. Ongelmapelaajille ja heidän läheisilleen on tarjolla auttava puhelin sekä sähköisiä palveluja ja työkaluja. Lisäksi vertaistukea on saatavilla internetin keskustelufoorumeilla. Sähköinen tuki on hyvä lisä kasvokkain tapahtuvien palvelujen rinnalla [8]. Ongelmapelaajia ja heidän läheisiään tukevaa vertaistoimintaa on tarjolla eri paikkakunnilla.

Peluuri

Peliklinikan palvelukokonaisuudessa toimiva Peluuri tarjoaa matalan kynnyksen tuki-, ohjaus- ja neuvontapalveluita sekä välittää tietoa rahapeliongelman ehkäisystä ja hoidosta. Peluurin palveluihin kuuluu auttava puhelin, vertaispuhelin, Peli poikki -ohjelma sekä erilaisia muita sähköisiä tuki- ja neuvontapalveluja. Peluuri toimii valtakunnallisesti ja kaikki sen tarjoamat palvelut ovat maksuttomia. Peluurin palvelun tuottajia ovat Sini-nauhaliitto ja A-klinikkasäätiö. Peluurin rahoittava taho on Veikkaus Oy.

Taulukossa 12a on kuvattu auttavaan puhelimeen tulleet rahapeliongelmia koskevat puhelut. Kolmen viime vuoden aikana rahapelaajien rahapeliongelmia koskevien puheluiden määrä on kasvanut. Päivystyksen ohella auttavan puhelimen tilastoihin sisältyvät myös Peluurista tehdyt soitot. Vuonna 2016 Peluuri tavoitti 192 itselleen peli-kiellon asettanutta asiakasta, joista puolen kanssa keskusteltiin rahapeliongelmasta tai rahapelaamisen hallinnasta, kun taas puolet ei halunnut puhua asiasta [9].

TAULUKKO 12a. Rahapeliongelmia koskevat Peluuriin tulleet puhelut vuosina 2014–2016 ja muutos vuosina 2015–2016, %

Peluuri 2014–2016	2014	2015	2016	Muutos (%) 2015–2016
Peliongelmia, yhteensä	1 183	1 263	1 316	4,2 %
- pelaaja	792	869	951	9,4 %
- läheinen	348	353	336	-4,8 %
- välillinen asiakas*	43	41	29	-29,3 %

* Välilliset asiakkaat ovat työntekijöitä tai muita rahapelihaitoista kiinnostuneita asiakkaita

Taulukossa 12b on kuvattu yleisesti Peluurin tarjoamat puhelin- ja verkkopalvelut. Kaikki palvelut, paitsi Peli poikki -ohjelma, on tarkoitettu sekä rahapelaajille että läheisille. Peluurin asiakastyössä sovelletaan ohjaus- ja neuvontatyön asiakaslähtöistä

viitekehystä, jossa keskeistä on asiakkaan kuunteleminen sekä empaattinen, tuomitsematon ja motivoiva keskustelu [10]. Peluurista saa apua ja tukea niin ammattilaisilta kuin vertaisilta. Auttava puhelin palvelee vuosittain 1 200–1 400 rahapelaajaa, läheistä ja ammattilaista. Peluuriin soittavista rahapelaajista noin 70 prosenttia on miehiä ja läheisistä noin 80 prosenttia on naisia [10].

Rahapelaajat ja läheiset voivat hakea tukea ja neuvoja myös sähköisistä keskustelufoorumeista, jotka on tuotettu yhteistyössä A-klinikkasäätiön Päihdelinkin kanssa. Valtti on Päihdelinkissä toimiva avoin foorumi, johon on linkitys Peluurin sivuilta. Hertta on ongelmapelaajien läheisille tarkoitettu Päihdelinkin ylläpitämä keskustelufoorumi, jonne pääsee myös Peluurin sivuilta.

Peli poikki -ohjelma on kahdeksanosainen puhelintuettu ja verkossa toimiva hoito-ohjelma, jonka aikana osallistuja tekee itse tehtäviä ja keskustelee terapeutin kanssa viikoittain. Ohjelma perustuu kognitiivis-behavioraaliseen viitekehykseen ja motivoivan haastattelun työotteeseen. Työntekijä ja asiakas käyvät läpi asiakkaan kokemuksia, ajatuksia ja tunteita rahapelaamisen suhteen. Lisäksi ohjelmaan osallistuvalla on mahdollisuus saada vertaistukea hoito-ohjelman keskustelufoorumilla.

Peluuri -sivustolta löytyvät myös PGSI- eli Problem Gambling Severity Index -testi, jonka avulla rahapelaaja voi arvioida mahdollisen rahapeliongelmansa vakavuutta, ja BBGS- eli Brief Biosocial Gambling Screen -lyhyttesti, jonka avulla rahapelaaja voi arvioida rahapelaamistaan ja haluaan vähentää rahapeliä pelaamista.

TAULUKKO 12b. Peluurin puhelin- ja verkkopalvelut

Palvelun muoto	Palvelun sisältö
Auttava puhelin	Puhelinpalvelu, josta soittaja saa tietoa, tukea ja ohjeita. Puheluihin vastaa rahapeliongelman tunteva ammattilainen.
Vertaispuhelin	Mahdollisuus vaihtaa ajatuksia entisten ongelmapelaajien tai ongelmapelaamisen tuntevien läheisten kanssa.
Chat	Verkkokysely- ja keskustelupalvelu rahapelaajille, läheisille ja ammattilaisille. Vastauksia samoihin kysymyksiin kuin auttavassa puhelimesta.
OmaPeluuri	Rahapelaajille avoimia ja ohjattuja verkkokeskusteluryhmiä, pelaamattomuuslaskuri ja tukiviestejä. Läheisille avoimia verkkokeskusteluryhmiä. Palveluun rekisteröidytään sähköpostiosoitteella.
Valtti-keskustelufoorumi	Ongelmallisesti pelaaville tai ongelmapelaamisesta toipuville suunnattu verkkokeskustelufoorumi.
Hertta-keskustelufoorumi	Ongelmallisesti pelaavien läheisille suunnattu verkkokeskustelufoorumi.
Peli poikki -ohjelma	Kahdeksan viikkoa kestävä verkossa tapahtuva hoito-ohjelma, joka koostuu viikoittaisista tehtävistä ja puhelinkeskusteluista terapeutin kanssa. Henkilö voi halutessaan osallistua myös vertaiskeskusteluun.

Päihdelinkki

Myös A-klinikkasäätiön ylläpitämä Päihdelinkki tarjoaa palveluja rahapelaajille ja heidän läheisilleen. Kaikki sähköisesti tarjottavat palvelut ovat käyttäjilleen maksuttomia. Päihdelinkistä voi kysyä neuvoa rahapeliongelmaan tai muihin riippuvuuksiin, ja siellä on käytettävissä tietopankki. Lisäksi rahapelaaja voi tutkia omaa rahapelaamistaan erilaisten testien avulla tai pitää päiväkirjaa rahapelaamisestaan. SOGS-R- eli South Oaks Gambling Screen Revised -testin avulla rahapelaaja voi arvioida oman rahapelaamisensa ongelmallisuutta. Testin tarkoituksena on kiinnittää huomio niihin tekijöihin, jotka usein liittyvät ongelmalliseen rahapelaamiseen. PGSI -testi on sama kuin Peluurin sivustolla.

”Reikäleipä”-malli on yksi tapa lähestyä rahapeliongelmia ja niiden hoitoa [10]. Mallin avulla selvitetään, millaista rahapelaajan ongelmallinen rahapelaaminen on, kuinka ongelmallinen rahapelaaminen on vaikuttanut rahapelaajan elämän eri osa-alueisiin, mitkä asiat ovat kunnossa rahapelaamisesta huolimatta ja mitkä ovat rahapelaajan tavoitteet, joita kohti työskennellään. ”Reikäleipä”-malli auttaa hahmottamaan, kuinka rahapeliongelmat koskettavat ihmisen elämää ja hyvinvointia kokonaisvaltaisesti.

Neuvontapalvelu (eNeuvonta) toteutetaan yhteistyössä Peluurin kanssa. Vuosina 2015–2016 neuvontapalvelussa vastattiin yhteensä 124 rahapeliaiheiseen kysymykseen. Yli puolet kysymyksistä liittyi rahapelaajan omaan tilanteeseen. Suurin ikäryhmä rahapeliasioista kysyneistä oli 18–35-vuotiaat.

TAULUKKO 12c. Päihdelinkin sähköiset palvelut

Palvelun muoto	Palvelun sisältö
Neuvontapalvelu	Päihteiden käyttöön ja riippuvuuteen liittyvää verkkoneuvontaa. Vastaajat ovat sosiaali- ja terveysalan päihdetyön ammattilaisia.
Raipe-rahapelipäiväkirja	Työkalu auttaa luomaan itselle sopivia rahapelirajoja tai lopettamaan rahapelaamisen kokonaan.
Rahapelitestit	Rahapelitestit: SOGS-R Rahapelaamisen haitat: PGSI
”Reikäleipä”	Työväline, jolla voidaan arvioida rahapelaamisen vaikutusta elämän eri osa-alueisiin.
Tietopankki	Tietoiskuja, pikatietoa, tutkittua tietoa, tietovisoja, tietoa vanhemmille ja ammattilaisille.

Tiltti

Sininauhaliiton ylläpitämä Tiltti on matalan kynnyksen tieto- ja tukipiste, joka toimii Peluurin lailla Peliklinikan palvelukokonaisuudessa. Tiltin perustoiminta jakautuu sosiaalialan ammattilaisten tarjoamaan matalan kynnyksen tuki- ja neuvontapalveluun sekä vertaistukeen ja kokemusasiantuntijuuteen perustuvaan avoimeen tai suljettuun ryhmätoimintaan. Tiltissä on avoimet ovet kaksi kertaa viikossa rahapelaajille, heidän läheisilleen ja rahapelihaittoja työssään kohtaaville ammattilaisille. Koulutettua vapaaehtoisia toimivat avoimissa ovissa vertaispäivystäjinä ja tukihenkilöinä. Avoimista ovista saa myös tarvittaessa henkilökohtaista talousneuvontaa [11]. Tiltissä järjestetään myös tietoisuuksia rahapelihaittoista, yhteistä tekemistä rahapelaajille ja heidän läheisilleen sekä läheisten teemailtoja.

Muut vertaistukipalvelut

Suomessa on kaksi valtakunnallista vertaisryhmätoiminnan järjestäjää [12]. Vertaistukea ongelmapelaajille ja heidän läheisilleen tarjoavat Sosped-säätiön Pelirajatön-ryhmät ja Nimettömät Pelurit (Gamblers Anonymous eli GA), jotka toimivat eri puolilla Suomea. Sosped-säätiön toiminnan tarkoitus on lisätä ongelmapelaajien ja heidän läheistensä hyvinvointia vertaistuen avulla. Sosped tarjoaa lisäksi vertaisohjaajan peruskoulutusta. Nimettömät pelurit on saanut toimintaideansa Nimettömiltä alkoholisteilta (AA-kerho), ja se toimii samalla periaatteella. Nimettömien pelurien ehdottomana tavoitteena on pelaamattomuus, ja viitekehyksenä käytetään 12 askeleen ohjelmaa.

Talous- ja velkaneuvonta sekä toimeentulo

Rahapeliongelmaan liittyy tyypillisesti taloudellisen tilanteen selkeä heikkeneminen. Kuormittava taloudellinen tilanne, sen salailu ja siitä koitua häpeä saattavat ylläpitää rahapelaamista ja olla esteenä toipumiselle. Talous- ja velkaneuvonnan turvaaminen muun muassa velkojen järjestämisessä on ensiarvoisen tärkeää toipumisen alkuvaiheessa. Velkaantunut rahapelaaja voi hakea välttämättömiin menoihin toimeentulotukea oman paikkakuntansa Kelan toimistosta tai valtakunnan kattavasta Kelan verkkopalvelusta.

Talous- ja velkaneuvonta on kunnallinen lakisääteinen palvelu, jossa annetaan asiakkaalle tietoa ja neuvontaa talouden ja velkojen hoidosta. Neuvontapalvelussa keskitytään asiakkaan velkatilanteen ratkaisemiseen ja ehkäisevään talousneuvontaan [13]. Maksuttomia palveluja tarjoavat kuntien talous- ja velkaneuvonnan lisäksi sosiaalitoimistot, evankelisluterilaisen kirkon diakoniatyö ja Takuu-Säätiö.

Rahapeliongelma- tai rahapelaamisesta johtuva raha-asoiden hallinnan vaikeus voi edellyttää myös edunvalvontaa. Tällöin henkilölle voidaan määrätä edunvalvoja, joka huolehtii henkilön omaisuudesta ja taloudellisista asioista. Lisäksi edunvalvojan on huolehdittava, että henkilö saa hoitoa ja huolenpitoa ja pääsee kuntoutukseen. Edunvalvoja tekee tarvittaessa yhteistyötä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten kanssa [14].

12.3 AVOHOITO- JA LAITOSHOITOPALVELUT

Rahapeliongelmaan erikoistuneiden hoitopalvelujen tarjonta on Suomessa vielä varsin hajanaista [15]. Sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu on kunnilla vielä toistaiseksi ennen sosiaali- ja terveyspalvelujen (sote) uudistuksen voimaan astumista, mutta toiminnassa on paljon kuntakohtaisia eroja [4]. Rahapeliongelman tunnistaminen ja puheeksiotto kuuluvat kuntien peruspalveluihin, ja hoidon järjestäminen kuuluu kuntien erityispalveluihin. Apua rahapeliongelmaan voi hakea esimerkiksi terveyskeskuksista, A-klinikoilta, mielenterveystoimistosta, seurakuntien diakonia-työntekijöiltä tai psykiatrian poliklinikoilta [15].

Rahapeliriippuvuuden hoitomuodon valintaan vaikuttavat rahapeliriippuvuuden vaikeusaste ja monet yksilölliset tekijät, kuten samanaikaiset fyysiset ja psyykkiset sairaudet [16]. Rahapeliriippuvuus esiintyy harvoin yksittäisenä ongelmana, joten potilaan tilanne tulisi arvioida kokonaisvaltaisesti ennen hoitosuunnitelman tekoa [17]. Suomessa ei ole vielä Käypä hoito -suositusta rahapeliriippuvuuden hoitoon. Tällä hetkellä Suomessa käytettävät menetelmät, kuten kognitiivis-behavioraalinen terapia, motivoiva haastattelu ja jo jonkin verran käytössä oleva farmakologinen tukihoito (opiaatinsalpaajat, nalmefeeni ja naltreksoni), pohjautuvat kansainvälisiin hoitosuosituksiin. Suomessa tulisi pyrkiä laatimaan kansallinen hoitosuositus rahapeliongelman hoitoon. Hoitosuosituksen avulla terveydenhuollon ammattilaisten olisi mahdollista valita potilaan kannalta sopivin hoitomuoto ja potilaan hoitoonohjaus tehostuisi [3].

12.3.1 Avohoitopalveluja

Päihdehuoltolaissa (41/1986) päihdepalvelujen järjestäminen on määritelty kuntien tehtäväksi. Tällä hetkellä kunnat tuottavat avohuollon palvelut omana toimintanaan tai ostopalveluna eri palveluntuottajilta. Rahapeliongelmiin avohoitoa järjestetään pääsääntöisesti osana päihdepalveluja.

Peliklinikka ja avohoito

Helsingissä on toiminut vuodesta 2010 lähtien Peliklinikka, joka on rahapeliongelmiin erikoistunut palvelukokonaisuus, johon kuuluvat Tiltti, Peluuri (ks. luku 12.2) ja avohoito. Peliklinikka on Helsingin ja Vantaan kaupunkien, järjestöjen ja valtion yhteishanke. Peliklinikan toimintaa ovat olleet sekä käynnistämässä että ylläpitämässä vuosina 2017–2018 Helsingin ja Vantaan kaupungit, A-klinikkasäätiö, Sininauhaliitto, Sosped-säätiö, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. Hankekumppanit vastaavat Peliklinikan kustannuksista kukin sovitulla panoksellaan ja tuottavat oman osansa Peliklinikan palvelukokonaisuudesta.

Avohoidon toteuttamisesta vastaavat Helsinki ja Vantaa. Helsinki ja Vantaa tuottavat Peliklinikan avohoidon palvelut asukkaalleen. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos rahoitti

valtakunnallisesti verkossa toimivaa Peli poikki -ohjelmaa vuoden 2016 loppuun, jonka jälkeen se siirtyi osaksi Peluurin rahoitusta. Peluurin toiminnan rahoitus tulee Veikkaus Oy:ltä, sen hallinnosta vastaa Sininauhaliitto, ja toimeenpanossa Sininauhaliiton kumppanina toimii A-klinikkasäätiö. Tiltti on Sininauhaliiton STEA-rahoitteinen hanke (ks. alaluku 9.3.2). Peliklinikka on osa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimaa rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kokonaishanketta.

Peliklinikan palvelut ovat moniammatillisia, ja se tarjoaa palveluitaan matalan kynnyksen periaatteella. Tämä merkitsee sitä, että asiakas voi valita palveluista itselleen sopivan tavan saada apua. Peliklinikan avohoitoon ei tarvita lähetettä. Pääosa Peliklinikan palveluista toimii nimettömyyden periaatteella. Peliklinikan palvelut ovat luonteeltaan erilaisia, ja toisiaan tukevia palveluita voidaan käyttää myös samanaikaisesti. Esimerkiksi Peluurin auttavasta puhelimesta ohjataan muihin palveluihin, ja avohoidossa säännöllisesti käyvät saattavat hakea vertaistukea myös Tiltistä.

TAULUKKO 12d. Peliklinikan avohoidon ja Tiltin asiakaskäynnit sekä Peluurin kaikki vastatut puhelut vuosina 2010–2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Yht.
Avohoidon asiakaskäynnit	560	1 390	1 360	1 242	1 156	1 349	1 483	8 540
Tiltin asiakaskäynnit	118	626	925	1 076	1 511	2 111	2 243	8 610
Peluurin kaikki vastatut puhelut	2 840	2 824	2 975	2 556	2 333	2 297	1 983	17 808

Peliklinikan avohoidossa tavoitetaan asiakkaita, joista monet ovat nuoria aikuisia tai keski-ikäisiä miehiä, jotka käyttävät vain vähän muita sosiaali- ja terveyspalveluja. Monella on ollut vakava rahapeliongelma jo pitkään. Matalan kynnyksen ja hyvien tulostensa vuoksi Peli poikki -ohjelmasta on tullut hyvin suosittu, mikä toisaalta on pitkittänyt jonotusaikoja hoitoon. Vuonna 2016 ohjelmaan osallistuneista 159 suoritti ohjelman loppuun.

TAULUKKO 12e. Peli poikki -ohjelman suorittaneet vuosina 2010–2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Yht.
Peli poikki -ohjelman suorittaneet	55	123	164	144	158	152	159	955

Avohoidossa tarkastellaan rahapelaamista osana asiakkaan elämää ja parannetaan asiakkaan kykyä pohtia rahapelaamisen, tunteiden, ihmissuhteiden ja elämäntilanteiden välisiä yhteyksiä. Hoitoprosessi on aina yksilöllinen, koska avohoidon tavoitteista ja keinoista neuvotellaan yhdessä asiakkaan kanssa [18].

A-klinikkasäätiön avohoitopalvelut

A-klinikkasäätiö on tällä hetkellä suurin päihdeongelmaisille tarkoitettuja avo- ja ympärivuorokautisia palveluja tuottava järjestötaustainen toimija, joka tarjoaa palveluja eri puolilla Suomea. A-klinikkasäätiön omistamat A-klinikat tarjoavat monipuolisia hoito- ja asiantuntijapalveluita täysi-ikäisille ja nuorille riippuvuuksista kärsiville asiakkaille sekä heidän läheisilleen. A-klinikkasäätiön periaatteena on tarjota palveluita räätälöiden ne yksilön tarpeen mukaisesti. Näin ollen hoitoa saa sekä päihde- että mielenterveydellisiin ongelmiin, joko erikseen tai yhdistäen. Palveluun voi hakeutua lähetteellä tai tulla itse. Käynnin syy voi olla riippuvuus tai riippuvuuden seuraukset joko asiakkaalle tai läheiselle.

A-klinikoilta saa ohjausta ja neuvontaa, hoidon tarpeen arviointia, avokatkaisu- ja -vieroitushoitoa sekä tapaamisia yksilöille, pareille ja perheille. Työskentelyyn kuuluu yksilöllinen hoitosuunnitelma, joka perustuu haastattelussa esille tulleisiin ongelma-kohtiin. A-klinikkasäätiön arvion mukaan noin kolmella prosentilla asiakkaista käynnin syynä on rahapeliriippuvuus, jolloin A-klinikkasäätiön (A-klinikoiden) avohoidon palveluissa kohdataan noin 600 rahapelaamisensa takia tullutta asiakasta [19]. Lisäksi järjestetään hoidollisia ja toiminnallisia ryhmiä sekä avokuntoutuskursseja.

Muita avohoitopalveluja

Sovatek-säätiössä ongelmallisesti pelaavien hoito toteutetaan avokuntoutuksen työryhmässä (Riippuvuuskuntoutustyöryhmä) yhteistyössä Jyväskylän Päihdepäivystyksen ja vieroitusosaston kanssa. Lähtökohtana on hoidon tarpeen arviointi, joka tehdään Päihdepäivystyksessä. Lähetettä hoitoon ei tarvita. Hoitoa tukee vertaisryhmätoiminta, jota vetää vertaisohjaajakoulutuksen saaneet toipuneet ongelmapelaajat.

Kuopion kriisikeskus tarjoaa keskustelutukea vaikeasta elämäntilanteesta selviytymiseen. Kuopion kriisikeskuksessa on rahapeliongelmiin erikoistunut maksullinen palvelukokonaisuus. Sen kaksi työntekijää osallistui usean vuoden ajan myös Peli poikki -ohjelman asiakastyöhön.

Lokakuussa 2017 nimensä muuttanut Valona Lapsi- ja perhepalvelut on osa evankelisluterilaisten Kirkkopalvelujen diakonisia sosiaali- ja hyvinvointipalveluja (aiemmin Lapsi- ja perhepalvelukeskus Ruusu). Avopalvelut Valona (aiemmin Avoruusu) tarjoaa tilanteen kartoittamista tai avokuntoutusprosessin käynnistämistä perheille, joissa rahapelaaminen on ongelma.

Avohoitopalveluja tarjoavat myös yksityiset palveluntuottajat, jotka ovat erikoistuneet useimmiten rahapeliriippuvuuden psykososiaalisiin hoitomuotoihin. Lääkehoitoa tulee käyttää vain väliaikaisena tukena muiden hoitomuotojen ohessa. Tutkituin lääkeaineryhmä on keskushermoston mielihyväjärjestelmään vaikuttavat opiaatinsalpaajat. Ahdistuksen ja masennuksen rinnakkainen lääkehoito saattaa tukea myös rahapeliriippuvuuden hoitoa. Viime aikoina Suomessa on tutkittu lääkeshoidon vaikuttavuutta rahapeliriippuvuuden hoidossa [20].

TAULUKKO 12e. Esimerkkejä rahapeliongelmiin erikoistuneista avohoitopalveluista

Palvelun tarjoaja	Palvelu	Hoitoon pääsy
Peliklinikka	Päivystysvastaanotto	Ilman ajanvarausta täysi-ikäisille helsinkiläisille ja vantaalaisille rahapelaajille ja läheisille
	Avohoitto: hoidollinen keskustelu psykologin tai sosiaaliterapeutin kanssa	Täysi-ikäisille helsinkiläisille ja vantaalaisille rahapelaajille ja läheisille ajanvarauksella
A-klinikkasäätiö	Avohoitoyksiköt: ratkaisukeskeinen ja kognitiivis-behavioraalinen menetelmä	Täysi-ikäinen asiakas voi hakeutua palveluihin kotikunnan päihde- ja mielenterveyspalvelujen kautta
Sovatek-säätiö	Avokuntoutus: tehdään henkilökohtainen kuntoutussuunnitelma	Hoidon tarpeen arviointi tehdään Päihdepäivystyksessä (Jyväskylä), lähetettä ei tarvita
Kuopion kriisikeskus	Terapeuttinen keskustelu, johon voi sisältyä harjoituksia ja tehtäviä	Maksusitoumusta voi tiedustella kotikunnan sosiaali- ja terveyspalveluista
Valona Lapsi- ja perhepalvelut	Tilanteen arviointi tai avokuntoutusprosessin käynnistäminen	Palveluja tarjotaan Pieksämäen, Mikkelin ja Jyväskylän seuduilla (aiemmin Avoruusu-palvelut)
Yksityiset palveluntuottajat	Psykososiaalisia hoitumotoja (ja lääkehoitoa)	Palvelut ovat maksullisia

12.3.2 Laitoskuntoutus

Laitoskuntoutus voi tulla kyseeseen silloin, kun rahapelaamisen aiheuttamat ongelmat ovat vakavia tai asiakkaalla on esimerkiksi samanaikaisesti alkoholi- tai muita päihdeongelmia [21]. Laitoskuntoutusta voidaan tarvita myös silloin, kun asiakas on vaaraksi itselleen tai muille. Asiakas on siinä tapauksessa tietyn ajanjakson laitoksessa, joka voi olla päihdehoidon kuntoutuslaitos tai psykiatrinen sairaala, tai psykiatrian osastohoidossa. Laitoshoidon edellyttää asiakkaan suostumusta. Laitoskuntoutuspaikkaan saateen tarvita lääkärin lähete ja/tai kuntoutumisjakson kattava maksusitoumus. Maksusitoumuksia myönnetään esimerkiksi sosiaalitoimistoissa ja A-klinikoilla [10].

TAULUKKO 12f. Esimerkkejä laitoskuntoutuspalveluista rahapeliongelmistä kärsiville asiakkaille

Palvelun tarjoaja	Hoidon viitekehys	Hoitoon pääsy
A-klinikkasäätiön Päihdesairaala, Hietalinna-yhteisö, Haarajoki	Lääkkeetön yhteisöhoito	Edellyttää lähetettä ja maksusitoumusta sosiaali- ja terveystoimesta
A-koti, Kankaanpää www.vakry.fi/pelikuntoutus-a-koti/	Kognitiivinen työote, työkirjan käyttö, intensiivikursseja ongelmapelaajille, yksilökeskusteluja erityisohjaajan kanssa	Kuntoutuksen tarve ja tilanne arvioidaan kunnassa, kunnalta maksusitoumus
Pixne-kliniken, Maalahti www.missbrukarvard.fi/svenska/pixne/	12 askeleen ohjelma neljän viikon intensiivikurssina (ruotsinkielinen ohjelma)	Asiakas maksaa omavastuusuuden
Ridasjärven päihdehoitokeskus, Hyvinkää www.ridis.fi	Oma kuntoutusohjelma ja henkilökohtaiset tapaamiset erityisohjaajan kanssa	Edellyttää maksusitoumusta ennen hoidon alkamista
Sovatek-säätiö	Kuntoutuskurssit: neljä eri jaksoa, kokonaiskesto noin puoli vuotta	Kurssille tulee ilmoittautua vähintään kahdeksan osallistujaa
Tolvis center, Maalahti www.tolviscenter.fi	Kognitiivis- ja ympäristö-terapeuttinen ohjelma, 12 askeleen ohjelma (ruotsin- ja suomenkieliset työntekijät)	Edellyttää maksusitoumusta
Tuustaipaleen kuntoutuskeskus, Mäntyharju www.tuustaipale.fi	Yksilökuntoutus, vertaisryhmät, viikoittaiset (3 kertaa) tapaamiset omaohjaajan kanssa	Edellyttää maksusitoumusta kotikunnalta ja lähetteen, josta näkyy asiakkaan terveydentila, lääkitys ja kuntoutuksen tavoite
Valona Lapsi- ja perhepalvelut www.valonahyvinvointi.fi	Intensiivijakso, terapiatyöskentely ja kriisityö	(aiemmin Perhekuntoutus Ruusu)
Ventuskartanon laitoskuntoutus, Päihdekeskus Portti, Kokkola www.paihdekeskusportti.fi	Kuntoutus perustuu verkostotyöhön, yhteisöhoitoon ja kognitiiviseen käyttäytymisterapiaan ryhmissä	Edellyttää maksusitoumusta

12.3.3 Menetelmiä läheisten tukemiseen

Ongelmallisesti pelaavien henkilöiden läheisten kuormittava elämäntilanne on myös syytä huomioida, ja heille on tärkeää olla tarjolla palveluita. Läheisille suunnattuja hoito-ohjelmia on kehitetty, ja niiden vaikuttavuutta on tutkittu. Kansainvälisesti tutkituimpia menetelmiä ovat CRAFT ja 5-STEP.

CRAFT- eli The Community Re-inforcement and Family Training -menetelmän tavoitteet ovat rahapelaajan ohjaaminen hoidon piiriin, rahapelaamisen väheneminen ja läheisen oman hyvinvoinnin lisääntyminen. Malli keskittyy ongelmien ratkaisemiseen yhteisöllisen vahvistamisen ja perheen valmentamisen avulla. Läheinen opettelee pois käyttäytymisestä, joka sallii rahapelaamisen jatkamisen, ja harjoittelee sellaista käyttäytymistä, joka tukee pelaamattomuutta tai rahapelaajan hoitoon hakeutumista. CRAFT-menetelmää on käytetty päihdehoidossa, ja siitä on suomenkielistä kirjallisuutta [22].

5-STEP-menetelmässä tavoitteina ovat läheisen hyvinvoinnin lisääminen ja hänen kokemuksensa haittojen väheneminen. Menetelmä perustuu Stress-strain-coping-support-malliin, joka on ratkaisukeskeinen. Syyllisyyttä ei etsitä kenestäkään, vaan syyllinen ja muutoksen kohde on rahapelaaminen [22].

12.3.4 Lasten ja nuorten palvelut

Avohoito- ja kuntoutuspalvelut on tarkoitettu täysi-ikäisille henkilöille, mutta myös lapsille ja nuorille on tarjolla tukea ja apua. Rahapelit on kielletty alaikäisiltä, mutta edelleen osa suomalaisista nuorista pelaa niitä. Kouluterveyskyselyn vuoden 2017 tulosten perusteella peruskoulun 8.- ja 9.-luokkalaisista 7,1 prosenttia pelasi viikoittain rahapelejä, kun taas lukiolaisista 6,4 prosenttia ja ammattikoululaisista 14,1 prosenttia teki näin [23]. Nuorten rahapeliongelmiin voidaan puuttua koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa, perheneuvoloissa, nuorisواسemilla ja nuorisopsykiatrian erikoisyksiköissä [15], mutta lapset ja nuoret voivat tarvita myös laajempaa tukea esimerkiksi ongelmapelaajan läheisinä tai nykyisessä elämäntilanteessaan.

Peluurin auttavaan puhelimeen voivat soittaa myös nuoret ja nuoret aikuiset. He voivat kysyä nimettömästi päihteiden käytöstä ja riippuvuudesta myös Päihdelinkin neuvontapalvelusta. Lasten ja nuorten puhelin ja Lasten ja nuorten nettikirjepalvelu on tarkoitettu alle 21-vuotiaille. Niihin soittavat ja kirjoittavat saavat apua ja tukea luottamuksellisesti. Palvelut tarjoaa Mannerheimin Lastensuojeluliitto. Nuorisواسemat ovat A-klinikkasäätiön alaisuudessa toimivia yksiköitä, joihin voivat hakeutua 13–24-vuotiaat nuoret ja heidän läheisensä. Nuorten mielenterveystalo -sivustolta voi hakea tietoa rahapelaamisesta ja neuvoja siihen, kuinka hakea ja saada apua.

Etsivä nuorisotyö on osa erityisnuorisotyötä, jonka tarkoituksena on auttaa nuoria esimerkiksi elämänhallinnan ongelmissa. Ohjaamot ovat matalan kynnyksen palvelupisteitä 15–29-vuotiaille nuorille. Ohjaamossa nuoren tilanne kartoitetaan. Tämän

jälkeen nuorelle tarjotaan nimenomaan sellaista ohjausta, jota hän tarvitsee. Syksyllä 2017 päihdepalveluita oli tarjolla vain osassa Ohjaamoita [24].

TAULUKKO 12g. Tietoa ja apua lasten, nuorten ja heidän läheistensä rahapeliongelmiin

Palvelun muoto	Palvelun sisältö
Peluurin auttava puhelin www.peluuri.fi	Puheluun vastaa rahapeliongelman tunteva ammattilainen.
Päihdelinkin neuvontapalvelu www.paihdelinkki.fi/fi/neuvonta	Päihteiden käyttöön ja riippuvuuteen liittyvää verkkoneuvontaa. Vastaajat ovat sosiaali- ja terveysalan päihdetyön ammattilaisia.
Lasten ja nuorten puhelin (MLL) https://www.nuortennetti.fi/apua-ja-tukea/lasten-ja-nuorten-puhelin/	Puheluun vastaa vapaaehtoinen aikuinen päivystäjä.
Lasten ja nuorten nettikirjepalvelu (MLL) https://www.lastenjanuortennetti.net/	Puhelun soittamisen sijaan voi lähettää kirjeen, johon vastaa vapaaehtoinen aikuinen.
Nuorisoasemat (A-klinikkasäätiö)	Apua päihteisiin ja rahapelaamiseen liittyviin ongelmiin ja muihin vastaaviin vaikeisiin ongelmiin. Tarkoitettu 13–24-vuotiaille nuorille ja heidän läheisilleen.
Nuorten mielenterveystalo www.mielenterveystalo.fi	Sivustolta saa neuvoja, apua ja tietoa mielenterveydestä. Nuori voi tehdä alkoholinkäyttöön ja masennukseen liittyvät testit.
Etsivä nuorisotyö www.avi.fi	Auttaa alle 29-vuotiaita nuoria, joilla ei ole koulutus- tai työpaikkaa tai tulevaisuuden suunnitelmia. Etsii ratkaisuja nuorten pulmiin ja tukee elämänhallinnan ongelmissa.
Ohjaamo/Navigators kohtaamo.info	Etsivän nuorisotyön palveluja, nuorisopalveluja, mielenterveys- ja päihdepalveluja, oppilaitosten tai opinto-ohjauksen palveluja, TE-palveluja sekä nuorten tieto- ja neuvontapalveluja.

12.4 AMMATTILAISTEN OSAAMISEN VAHVISTAMINEN

Viime vuosina rahapeliiriippuvuuden hoitomenetelmiä on tutkittu ja kehitetty sekä ammattilaisten osaamista on vahvistettu. Osaamisen vahvistamiselle on edelleen tarvetta. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset katsovat rahapeliiriippuvuuden vakavaksi ongelmaksi Suomessa. Moni kuitenkin kokee valmiutensa kohdata ongelmapelaajaa tai hänen läheisensä riittämättömäksi. Ammattilaiset ovat kiinnostuneita saamaan lisää tietoa rahapeliongelman tunnistamisesta ja arvioinnista, rahapeliiriippuvuuden hoitoon liittyvästä koulutuksesta sekä saatavilla olevista tuki- ja hoitopalveluista [25].

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimesta ammattilaisten osaamista rahapeli-ongelmaan liittyvissä kysymyksissä on vahvistettu pitkäjänteisesti tuottamalla uusia ja kehittämällä jo olemassa olevia verkkokursseja vastaamaan eri kohderyhmien tarpeita. Vuosina 2014–2016 toteutettiin 2–9 opintopisteen (op) kokonaisuus ”Rahapeliongelmien kohtaaminen” ja tehtiin neljä uutta kokonaisuutta, jotka ovat ”Hoito- ja kuntoutusmenetelmät rahapeliongelmissa” (2 op), ”Rahapelaajan läheiset” (1 op), ”Digitaalinen pelaaminen” (2 op) ja osittain ”Nuorten pelaaminen” (2 op). Verkkokursseille on osallistunut yhteensä 850 sosiaali- ja terveydenalan ammattilaista vuosien 2014–2016 aikana. Alan koulutusta ja valtakunnallista järjestämistä koordinoi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimeksiannosta Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus (Koske). Kursseja järjestävät eri koulutusorganisaatiot, ja niitä voivat hyödyntää eri alojen työntekijät tai opiskelijat joko osana muita opintojaan tai ammatillisena täydennyskoulutuksena.

Vuonna 2016 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos järjesti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisille ”Rahapeli riippuvuus hallintaan” -menetelmäkoulutuksen. Menetelmäkoulutus pohjautuu kognitiiviseen käyttäytymisterapiaan, ja koulutuksessa hyödynnetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamia terapeutin käsikirjaa [26] ja asiakkaan työkirjaa [27]. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on rakentanut kouluttajaverkoston, joka tarjoaa koko maan kattavaa koulutusta. Menetelmäkoulutukseen on osallistunut 70 sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaista, ja menetelmäkoulutuksen uusia kouluttajia on koulutettu kymmenen.

Rahapeliongelmiin liittyvän osaamisen vahvistamiseksi on viime vuosina kehitetty myös paikallista tukea ja koordinaatiota. Osaamista rahapelihaittojen ennalta ehkäisemiseen ja ongelmallisen digi- ja rahapelaamisen tunnistamiseen on järjestetty Keski- ja Itä-Suomessa Sovatek-säätiön, Kuopion kriisikeskuksen ja Kehittämiskeskus Tyynelän yhdessä toteuttamana ja koordinoimana Pelituki-hankkeena.

12.5 RAHAPELIONGELMIEN EHKÄISY JA HOITO OSANA SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUJEN UUDISTUSTA

Käynnissä oleva sosiaali- ja terveyspalvelujen (sote) uudistus on suurimpia hallinnon ja toimintatapojen uudistuksia, mitä Suomessa on tehty. Päämääränä on, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja muiden alueellisten tehtävien suorittaminen siirtyvät kunnilta maakunnille 1.1.2020. Uudistuksen ensisijaisena tavoitteena on, että ihmisten väliset erot hyvinvoinnissa ja terveydessä sekä palvelujen saatavuudessa vähenevät. Rakenteiden ja rahoituksen uudistamisen lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta ja toimintamalleja nykyaikaistetaan perusteellisesti. Kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä vastuu jää kuitenkin kuntiin. Maakuntien tehtävänä on tukea kuntia ja tarjota kunnille hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen asiantuntemusta.

Rahapeliongelmiin ehkäisy ja hoidon näkökulmasta sote-uudistus luo sekä mahdollisuuksia että haasteita palveluiden kehittämiseen. Rahapelihaittojen ehkäisy yhdistyy uudistuksessa ehkäisevään päihdetyöhön ja sen järjestämiseen osana kuntien ja maakuntien terveyden ja hyvinvoinnin tehtävää. Hoidon järjestämiseen vaikuttaa yleisesti koko sosiaali- ja terveystalouden ja erityisesti mielenterveys- ja päihdepalvelujen kokonaisuuden rakentuminen.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ”Rahapeliongelmat haltuun” -vertaisarviointihankkeessa arvioitiin rahapeliongelmiin ehkäisy ja hoidon saavutettavuutta, saatavuutta ja laatua. Sote-uudistuksen nykyisen palvelujärjestelmän haasteet rahapeliongelmiin osalta ovat rahapelihaittojen ehkäisytyön käytäntöjen ja koordinaatioresurssien puuttuminen tai sattumanvaraisuus, palvelujen tiedollinen ja asenteellinen saavuttamattomuus sekä hoidon saatavuuden kapea-alaisuus.

Sote-muutostyössä tarvitaan tietoa rahapelihaittojen ehkäisy toimivista malleista ja järjestämisestä osana ehkäisevää päihdetyötä. Meneillään oleva EHKÄPÄ-tutkimus- ja kehittämishanke (2016–2017) tuo tietoa rahapelihaittojen alueellisen ehkäisytyön malleista osana ehkäisevän päihdetyön järjestämistä. Mallinnusta tehdään yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ehkäisevän päihdetyön sekä Päijät-Hämeen, Hämeenlinnan ja Porin ehkäisevän päihdetyön toimijoiden kanssa.

Tiedontuotannon toimintamallien ja sähköisten ratkaisujen uudistaminen on myös osa sote-muutostyötä. Alueilla ja kunnissa rahapeliongelmiin ehkäisy ja hoidon haasteena on se, ettei rahapelaamisen ilmiö näy palvelujärjestelmän tiedontuotannossa. Pääsääntöisesti vaikuttaa siltä, että työn tilastoinnin ja kirjaamisen käytännöt puuttuvat. Myöskään kuntien hyvinvointikertomuksissa, jotka ovat hyvinvointipolitiikan suunnittelun, arvioinnin ja raportoinnin työvälineitä [28], ei ole kattavasti tietoa alueen rahapeliongelmiin ja niihin liittyvistä toimenpiteistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on käynnistänyt rahapeliongelmiin liittyvän määrämuotoisen kirjaamiseen ja tilastointiin liittyvän kehittämistyön vuonna 2016.

Sote-uudistuksessa korostuvat asiakkaan tarpeet ja valinnanvapaus sekä palvelujen tuotannon monipuolistaminen. Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen monipuolistaminen voi parhaimmillaan lisätä rahapeliongelmiin liittyvien palvelujen valikoida, niin että ne vastaavat paremmin eri asiakasryhmien tarpeita. Jotta asiakkaiden tarpeita vastaava hoito ja valinnanvapaus saadaan järjestettyä, täytyy palveluiden tarve osata arvioida ja palveluiden pitää olla nykyistä helpommin saavutettavissa. Tutkittuun näyttöön perustuvien hoitomallien ja olemassa olevan kouluttajaverkoston avulla myös yksityiset palveluntuottajat voivat tarjota hoitoa rahapeliongelmiin. Näin voidaan saavuttaa enemmän hoidon tarpeessa olevia rahapelaajia kattavasti ympäri Suomen ja samalla madaltaa hoitoon hakeutumisen kynnystä. Toisaalta on myös kyettävä huolehtimaan pitkäkestoista ja laaja-alaista tukea ja hoitoa tarvitsevien rahapelaajien tarpeista.

Tulevaisuudessa on ensiarvoisen tärkeää järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siten, että ne ovat oikea-aikaisia (ks. varhainen tunnistaminen) ja tarjottava hoito perustuu tutkimusnäyttöön. Varhaisen tunnistamisen [13] taitoja ja välineitä tarvitaan, ja niiden kehittämiseen ja tutkimiseen on syytä kiinnittää huomiota. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kehittää parhaillaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa varhaisen

tunnistamisen ja tuen mallia rahapeliongelmiin. Mallin jalkauttaminen osaksi sosiaali- ja terveyspalveluja edellyttää toimivia maakunnallisia osaamisen kehittämisen käytäntöjä ja johtamisosaamista.

Sote-uudistuksen tavoitteisiin on sisäänkirjoitettu asiakkaiden ja kuntalaisten osallisuuden huomioiminen ja kehittäminen. Tulevaisuudessa rahapeliongelmista kärsivien asiakkaiden ja heidän läheistensä mahdollisuuksia osallistua palvelujen arviointiin, kehittämiseen ja niihin liittyvään päätöksentekoon ja niiden toteuttamiseen tulisi parantaa.

Lähteet

- [1] Castrén, S., Lahti, T. & Salonen, A. (2015). Psykologisten tekijöiden vaikutus rahapeliongelman kehittymiseen. Teoksessa H. Alho, ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 60–62. Helsinki: Duodecim.
- [2] Lahti, T., Castrén, S., Tenhola, H., Heinälä, P. & Alho, H. (2012). Rahapeliriippuvuutta voidaan hoitaa. Suomen Lääkärilehti 67 (6), 413–416.
- [3] Alho, H. & Lahti, T. (2015). Rahapeliongelman hoitovaihtoehdot. Teoksessa H. Alho ym. Rahapeliriippuvuus, 111. Helsinki: Duodecim.
- [4] Mustalampi, S. & Partanen, A. (2015). Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut rahapeliongelmissa. Teoksessa H. Alho ym. Rahapeliriippuvuus, 131. Helsinki: Duodecim.
- [5] Itäpuisto, M. (2011). Peliongelmaisen hoitoon hakeutumisen esteet. Yhteiskuntapolitiikka 76 (3), 309–319.
- [6] Pajula, M. & Sjöholm, M. (2015). Rahapeliongelmiin tuki- ja neuvontapalvelut. Teoksessa H. Alho ym. Rahapeliriippuvuus, 133–135. Helsinki: Duodecim.
- [7] Castrén, S., Sjöholm, M. & Lahti, T. (2013). Virtuaalituki rahapeliongelmissa: nykytilanne Suomessa ja tulevaisuuden kehityssuunnat. Duodecim 129 (17), 1773.
- [8] Björkenheim, C., Heiskanen, M., Kämppi, J. & Pajula, M. (2017). Peliklinikka. Toimintakatsaus 2015–2016. Helsinki: Peliklinikka. http://peliklinikka.fi/wp-content/uploads/2017/09/Peliklinikka_Toimintakatsaus_2015-2016.pdf
- [9] Sjöholm, M. & Pajula, M. (2015). Peluurin auttava puhelin, eNeuvonta ja chat. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 141–142. Helsinki: Duodecim.
- [10] Itäpuisto, M. ym. (2011). Rahapeliongelmiin tunnistaminen, puheeksiotto ja pelaajan auttaminen, 41–58. Pelissä-hanke. Jyväskylä: Sovatek-säätiö/MediaTrain.
- [11] Sjöholm, M. & Pajula, M. (2015). Tiltti – pelihaittoihin erikoistunut tieto- ja tukipiste. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 149–150. Helsinki: Duodecim.

- [12] Sjöholm, M. & Pajula, M. (2015). Ongelmapelaajien vertaisryhmät. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 151–152. Helsinki: Duodecim.
- [13] Lattunen, K. (2015). Talous- ja velkaneuvonta rahapeliongelmiin hoidossa. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 153. Helsinki: Duodecim.
- [14] Lattunen, K. (2015). Edunvalvonta ja rahapeliongelmaan liittyvät vaikeudet. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 156. Helsinki: Duodecim.
- [15] Castrén, S., Salonen, A.H., Lahti, T. & Alho, H. (2015). Rahapeliongelmaisten hoito on vielä hajanaista. Suomen Lääkärilehti 70 (10), 650–655.
- [16] Alho, H. & Lahti, T. (2015). Rahapeliriippuvuuden hoitomuodon valinta. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 114. Helsinki: Duodecim.
- [17] Castrén, S. & Lahti, T. (2015). Rahapeliongelman alkuselvytys ja hoidon suunnittelu. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 121. Helsinki: Duodecim.
- [18] Jaakkola, T. (2015). Avohoito Peliklinikalla. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 139–140. Helsinki: Duodecim.
- [19] Sjöholm, M. & Pajula, M. (2015). Avohoito A-klinikoilla. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 139. Helsinki: Duodecim.
- [20] Kovanen, L., Basnet, S., Castrén, S., Saarikoski, S.T., Partonen, T., Alho, H. & Lahti, T. (2016). A Randomised, Double-Blind, Placebo-Controlled Trial of As-Needed Naltrexone in the Treatment of Pathological Gambling. European addiction research 22 (2), 70–79.
- [21] Castrén, S., Alho, H. & Lahti, T. (2015). Hoitopalvelut rahapeliongelmissa. Teoksessa H. Alho ym. (toim.) Rahapeliriippuvuus, 137. Helsinki: Duodecim.
- [22] Itäpuisto, M. (2015). Läheiset ja rahapeliongelma. Tietoa ja välineitä läheisten kanssa työskentelyyn, 14. Helsinki: Terveystietokeskus ja hyvinvoinnin laitos.
- [23] Kouluterveyskysely 2017 https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/ktk/ktk1/fact_ktk_ktk1?row=measure-200537.&row=measure-200101.200345.200287.199398.200089.199281.187196.200386.200280.200144.200264.199843.200516.200573.199990.199851.199900.199350.199325.199937.199261.200129.199610.199682.199907.200283.199761.199503.199752.199884.202791.&row=187203L&column=time-199465&column=stage_of_stady-161293.161123.161219.#
- [24] Määttä, M., Karppinen, S. & Kosonen, M. (2017). Ohjaamojen palvelut, niiden käyttö ja nuorten palaute. Teoksessa M. Määttä (toim.) Uutta auringon alla? Ohjaamot 2014–2017, 31–39. Kohtaamo-projekti (ESR) & Keski-Suomen ELY-keskus.
- [25] Castrén, S., Alho, H. & Salonen, A.H. (2016). Rahapeliongelma sosiaali- ja terveydenhuollossa – ammattilaisten näkemyksiä. Yhteiskuntapolitiikka 81(4), 418–428.
- [26] Ladouceur, R. & Lachance, S. (2016). Rahapeliriippuvuus hallintaan. Terapeuttinen käsikirja. Opas 41. Helsinki: Terveystietokeskus ja hyvinvoinnin laitos.
- [27] Ladouceur, R. & Lachance, S. (2016). Rahapeliriippuvuus hallintaan. Asiakkaan työkirja. Opas 42. Helsinki: Terveystietokeskus ja hyvinvoinnin laitos.
- [28] Savolainen, N. & Ahonen, S. (2016). Hyvinvointikertomus kunnan strategisen johtamisen työvälineenä. Tiedä & toimi. Helsinki: Terveystietokeskus ja hyvinvoinnin laitos.

L 41/1986. Päihdehuoltolaki.

Lopuksi

Tässä tilannekatsauksessa on kuvattu suomalaisen rahapelijärjestelmän murrosta ja sen vaikutuksia muun muassa politiikkaan, valvontaan, vastuulliseen rahapelitoimintaan sekä rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen. Tilannekatsauksessa on myös käsitelty suomalaisten rahapelaamista ja rahapelikulutusta sekä rahapelaajien ja läheisten kokemia rahapelihaittoja viimeisimpien tutkimustulosten valossa. Lisäksi tilannekatsauksessa on käyty läpi erilaisia rahapelaajille ja heidän läheisilleen suunnattuja tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluja.

Vuosi 2017 ei ole ollut merkityksellinen pelkästään siksi, että uusi kokonaan valtion omistama rahapeliyhtiö Veikkaus Oy aloitti toimintansa. Syksyllä 2017 mediassa käynnistyi keskustelu suomalaisten rahapelaamisesta ja rahapelikulutuksesta. Keskustelu nosti esiin tärkeät kysymykset koskien rahapelituottoja (”Keiltä rahat tulevat?”) ja -haittoja (”Mille väestöryhmille rahapelaaminen aiheuttaa vakavimmat haitat?”). Kysymyksiä on toki käsitelty aiemminkin, mutta nyt vastausten tueksi saatiin myös uutta tutkimustietoa [1,2].

Joulukuussa 2017 Veikkaus Oy uudisti rahapelaamisen hallinnan välineitään. Rahapelaajat voivat vastedes asettaa itselleen rahapelirajoja ja rahansiirtoon liittyviä rajoja (vuorokausi- ja kuukausitasolla, tappiorajat), pelinestoja (rahapeli- tai rahapeliryhmäkohtainen esto internetissä, aina vuodeksi kerrallaan tai toistaiseksi voimassa oleva pelikielto kaikkiin rahapeleihin) ja pääsykieltoja (sisäänpääsykielto, rahapeliautomaateilla pelaamisen esto). He voivat myös seurata ajankäyttöään ja ylipäättään rahapelaamistaan pelitilinsä yhteenvedon avulla. Veikkaus Oy on myös ilmoittanut ottavansa käyttöön rahapelaajien pakollisen tunnistautumisen lähitulevaisuudessa. Tehtävät väestökyselytutkimukset tulevat näyttämään, minkälaisia vaikutuksia yhden rahapelitoimijan mallilla ja vastuullisuusominaisuuksilla on suomalaisten rahapelaamiseen.

Lähteet

- [1] Salonen, A., Latvala, T., Castrén, S., Selin, J. & Hellman, M. (2017). Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet Uudellamaalla, Pirkanmaalla ja Kymenlaaksossa. Raportti 9/2017. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- [2] Salonen, A., Castrén, S., Latvala, T., Heiskanen, M. & Alho, H. (2017). Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet rahapeliongelmaan apua hakevien Peliklinikan asiakkaiden näkökulmasta. Raportti 8/2017. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.

Ajankohtaista tietoa rahapelijärjestelmästä ja -toiminnasta,
rahapelaamisesta ja rahapelihaitoista sekä rahapelaajille
ja heidän läheisilleen tarkoitetuista palveluista
löytyy seuraavilta verkkosivuilta:

www.thl.fi/pelihaitat

www.stm.fi

www.intermin.fi

<http://www.arpajaishallinto.fi/>

www.peliklinikka.fi

www.peluuri.fi

TILANNEKATSAUKSEN KIRJOITTAJIEN ESITTELY

Erikoistutkija, FT, dosentti, psykologi **Sari Castrén** on osallistunut luvun 12 kirjoittamiseen. Hän työskentelee Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa vastuualueinaan rahapeliriippuvuuden hoidon tutkimus ja kehittäminen sekä toimivien menetelmien käytön edistäminen Suomessa. Tutkimustyön lisäksi hän kouluttaa ja luennoi sekä tekee sivutoimenaan vastaanottotyötä sekä päihde- että toiminnallisten riippuvuuksien parissa.

Ylitarkastaja, OTM **Jemina Fabritius**, ryhmäpäällikkö, DI **Saila Suominen** ja ylitarkastaja, OTM **Tiina Tulirinta** ovat vastanneet oikeusturvaa sekä väärinkäytösten ja rikosten estämisestä koskevan luvun 5 sisällöstä. Fabritius työskentelee Poliisihallituksen arpajaishallinnon rahapelitoiminnan valvonnan ryhmässä vastuualueinaan muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonta. Suominen työskentelee arpajaishallinnossa tietoteknisen valvonnan ryhmän esimiehenä. Tulirinnan vastuualueita arpajaishallinnon valvonnan ryhmässä ovat raha-arpajaisten sekä veikkaus- ja yhdistelmäpelien valvonta. Lisäksi hän kehittää ja ohjaa rahapelitoiminnan virallisten valvojien toimintaa.

Erikoistutkija, VTT, dosentti **Johanna Järvinen-Tassopoulos** on toimittanut tilannekatsauksen, kirjoittanut johdannon ja osallistunut Veikkaus Oy:n liikevaihtoa, yhteiskunnallisia haittoja, vastuullisuustyökaluja sekä tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluja koskevien lukujen 9, 10, 11 ja 12 kirjoittamiseen. Hän työskentelee Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa ja on erikoistunut yhteiskuntatieteelliseen rahapelitutkimukseen.

Erikoissuunnittelija, YTM, sosiaalityöntekijä **Minna Kesänen** on osallistunut rahapelihaittojen ehkäisyä kuvaavan luvun 11 sekä tuki-, neuvonta- ja hoitopalveluja koskevan luvun 12 kirjoittamiseen. Hän työskentelee Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella ja hänen työnsä liittyy muun muassa rahapeliongelmien tuki-, neuvonta- ja hoitopalvelujen kehittämiseen sosiaalipalveluissa ja osana sote-uudistusta.

Arviointi- ja kehittämispäällikkö, VTM **Tuomas Koskela** on osallistunut rahapeliteuttojen jakoa ja käyttöä koskevan luvun 9 kirjoittamiseen. Kirjoitustyön aikana Koskela vastasi avustetun toiminnan tuloksellisuudesta ja vaikutusten arvioinnista sekä kehittämistoiminnasta Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksesta (STEA).

Ryhmäpäällikkö, OTM, VT **Sari Laitakari** ja ylitarkastaja, VTM **Mikko Cantell** ovat vastanneet rahapelitoiminnan lähtökohtia käsittelevän luvun 4 kirjoittamisesta. Cantell on lisäksi osallistunut rahapelitoiminnan tuottoa koskevan luvun 9 kirjoittamiseen. Laitakari toimii Poliisihallituksen arpajaishallinnon rahapelitoiminnan valvonnan ryhmän päällikkönä. Cantell työskentelee arpajaishallinnon yleishallinnon ryhmässä vastuualueinaan muun muassa viestintä, raportointi ja tilastointi.

Ylitarkastaja, OTM **Sanna Leinonen** on vastannut osaltaan rahapelipolitiikkaa ja sen toimeenpanoa koskevan luvun 2 sisällöstä. Hän toimii Poliisihallituksen arpajaishallinnon rahapelitoiminnan valvonnan ryhmässä vastuualueinaan laittoman rahapelitoiminnan torjunta ja rahapelien markkinoinnin valvonta.

Ylitarkastaja, OTM **Jarkko Mikkola** on vastannut rahapelien markkinointia ja sen valvontaa käsittelevän luvun 6 sisällöstä. Hän työskentelee Poliisihallituksen arpajaishallinnossa rahapelitoiminnan valvonnan ryhmässä vastuualueinaan muun muassa rahapelitoiminnan oikeuttamisperusteet sekä EU- ja kansainväliset asiat.

Asiantuntija, VTM **Antti Murto** osallistui lukujen 9 ja 11 kirjoittamiseen. Hän työskenteli pitkään rahapelikentällä. Hän vastasi EHYT ry:ssä nuorten rahapelihaittoja ehkäisevästä projektista ja toimi Peliklinikalla tutkijana analysoiden asiakasdataa ja kehittäen Peliklinikan toimintakonseptia, erikoissuunnittelijana Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa erityisvastuualueinaan rahapelihaittojen ehkäisy ja eritoten rahapelihaittojen arvioinnin menetelmät, ja sosiaali- ja terveysministeriössä rahapelihaittakokonaisuuden asiantuntijatehtävissä, joista mainittakoon rahapelihaittojen arviointiryhmän pääsihteeriys. Murto menehtyi vaikeaan sairauteen 29.5.2017 kesken tämän kirjan kirjoittamisen.

Ylitarkastaja, LLB **Asta Mykkänen** on osallistunut lukujen 4, 5 ja 11 kirjoittamiseen. Hän työskentelee Poliisihallituksen arpajaishallinnossa rahapelitoiminnan valvonnan ryhmässä.

Neuvotteleva virkamies, OTK **Elina Rydman** on osallistunut suomalaisen rahapelijärjestelmän murrosta kuvaavan luvun 1, rahapelipolitiikkaa ja sen toimeenpanoa koskevan luvun 2, rahapelien kansainvälistä toimintaympäristöä kuvaavan luvun 3 sekä rahapelitoiminnan tuottoa koskevan luvun 9 kirjoittamiseen. Hän työskentelee sisäministeriön poliisiosaston palveluksessa, ja hänen työnsä liittyy muun muassa rahapelipolitiikan linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään säädösvalmistelutyöhön.

Erikoistutkija, dosentti **Anne Salonen** on kirjoittanut rahapelaamisen yleisyyttä käsittelevän luvun 7, rahapelikulutusta tarkastelevan luvun 8 sekä rahapeliongelmia ja -haittoja käsittelevän luvun 10. Hän työskentelee Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa Suomalaisen rahapelaaminen -väestötutkimuksen ja Rahapelikysely-tutkimuksen vastuututkijana.

Erikoistutkija, YTT **Jani Selin** on osallistunut rahapelihaittojen ehkäisyä käsittelevän luvun 11 kirjoittamiseen. Hän työskentelee Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa ja hänen työnsä liittyy rahapelipolitiikan ja -järjestelmän tutkimukseen.

Neuvotteleva virkamies, OTM, VT **Jukka Tukia** on osallistunut suomalaisen rahapelijärjestelmän murrosta kuvaavan luvun 1, rahapelipolitiikkaa ja sen toimeenpanoa koskevan luvun 2, rahapelien kansainvälistä toimintaympäristöä kuvaavan luvun 3 ja rahapelitoiminnan tuottoa koskevan luvun 9 kirjoittamiseen. Hän työskentelee sisäministeriön poliisiosaston palveluksessa, ja hänen työnsä liittyy muun muassa rahapelipolitiikan linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään säädösvalmistelutyöhön.

Erityiset kiitokset **Saini Mustalammelle** käsikirjoituksen kommentoinnista kirjoitusprosessin aikana.

Johanna Järvinen-Tassopoulos (toim.)

SUOMALAISEN RAHAPELAAMISEN TILANNEKATSAUS 2017

Katsaus suomalaiseen rahapelijärjestelmään

2017

Miltä suomalainen yksinoikeuteen perustuva rahapelijärjestelmä näyttää kolmen rahapeliyhteisön yhdistyttyä? Miten rahapeliin markkinointia valvotaan? Kuinka paljon suomalaiset kuluttavat rahapeleihin? Kuinka paljon Suomesta pelataan ulkomaille? Mitä rahapeliuotoilla tehdään? Mistä saa apua ongelmapelaamiseen?

Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017 antaa vastauksia muun muassa näihin kysymyksiin. Tilannekatsauksessa tarkastellaan suomalaista rahapelijärjestelmää ja -politiikkaa, suomalaisten rahapelaamista, rahapelaajille ja läheisille aiheutuvia rahapelihaittoja, rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä sekä rahapeliongelmien hoitoa. Katsauksen kirjoittajat ovat Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkijoita ja asiantuntijoita sekä sisäministeriön, arpajaishallinnon ja sosiaali- ja terveysministeriön virkamiehiä.

Julkaisujen myynti

www.thl.fi/kirjakauppa

Puhelin: 029 524 7190

ISBN 978-952-343-290-1 (painettu)

ISBN 978-952-343-291-8 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-291-8>



9 789523 432901 >



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS



POLIISI
POLIISIHALLITUS